

ОЭСР – Исследование компетенций взрослых

# Стратегия развития компетенций ОЭСР в Казахстане

Оценка и рекомендации





ОЭСР – Исследование компетенций взрослых

# Стратегия развития компетенций ОЭСР в Казахстане

Оценка и рекомендации

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

Настоящий документ и любые содержащиеся в нем данные и карты не затрагивают статус любых территорий и суверенитета над ними, делимитацию государственных границ и пограничных линий, а также названия территорий, городов и областей.

Статистические данные по Израилю предоставляются соответствующими израильскими властями под их ответственность. Использование таких данных ОЭСР не является отражением предвзятого отношения к статусу Голанских высот, Восточного Иерусалима и израильских поселений на Западном берегу согласно нормам международного права.

#### Примечание Турции

Содержащаяся в настоящем документе информация со ссылкой на "Кипр" касается южной части острова. На острове нет единого органа, представляющего как киприотов-турок, так и киприотов-греков. Турция признает Турецкую Республику Северного Кипра (ТРСК). До тех пор, пока не будет найдено долгосрочное и справедливое решение в контексте Организации Объединенных Наций, Турция сохраняет свою позицию в отношении "Кипрского вопроса".

Примечание всех государств - членов Европейского союза, входящих в ОЭСР и Европейский союз

Республика Кипр признана всеми членами Организации Объединенных Наций, за исключением Турции. Содержащаяся в настоящем документе информация касается района, находящегося под фактическим контролем правительства Республики Кипр.

#### **При цитировании просьба ссылаться на настоящую публикацию как:**

OECD (2021), Стратегия развития компетенций ОЭСР в Казахстане, оценка и рекомендации, ОЭСР – Исследование компетенций взрослых, OECD, Paris, [https://www.oecd.org/skills/centre-for-skills/OECD-Skills-Strategy-Kazakhstan\\_Russian.pdf](https://www.oecd.org/skills/centre-for-skills/OECD-Skills-Strategy-Kazakhstan_Russian.pdf)

Сведения об авторах фото: Cover © Studio Foltzer/Shutterstock.com; © evgenykh/Shutterstock.com

Исправления к публикациям ОЭСР можно найти в интернете по адресу: [www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm](http://www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm).

© ОЭСР 2021

# Предисловие

Развитие соответствующих компетенций и их эффективное использование играют решающую роль в процветании Казахстана во все более взаимосвязанном и быстро меняющемся мире.

В последние годы Казахстан добился значительного прогресса в укреплении своей системы компетенций, а также в своих социально-экономических показателях. Однако пандемия коронавируса (COVID-19) стала уникальным разрушительным потрясением, приведшим к гибели сотен тысяч людей во всем мире и вызвавшим самую серьезную глобальную экономическую рецессию с 1920-х годов. Казахстан в оперативном порядке принял меры по сдерживанию распространения COVID-19 и ограничению негативного экономического воздействия, введя жёсткую политику социального дистанцирования и реализовав пакет надёжных антикризисных мер в объёме 9% валового внутреннего продукта (ВВП). Тем не менее, люди в Казахстане продолжают страдать от пандемии COVID-19, которая также оказывает значительное негативное влияние на текущие и будущие перспективы роста.

Основанная на фактах политика развития компетенций может сыграть жизненно важную роль в смягчении негативных последствий кризиса COVID-19 и поддержке последующего восстановления экономики. Кризис в наибольшей степени затронул более уязвимые группы населения, причём безработица сильнее всего ударила по низкоквалифицированным работникам и работникам неформального сектора. Закрытие школ сильнее всего сказалось на детях из уязвимых семей, потому что они, как правило, в меньшей степени способны учиться в онлайн-среде. В краткосрочной перспективе поддержка уязвимых групп населения, например, посредством обеспечения быстрого восстановления низкоквалифицированными взрослыми своих компетенций на рынке труда, может помочь сократить бедность и неравенство. В среднесрочной и долгосрочной перспективе мегатенденции, такие как глобализация, цифровизация и демографические изменения, будут продолжать преобразовывать рабочие места, способы функционирования общества и взаимодействия людей. Устойчивая и адаптируемая система компетенций позволит Казахстану извлечь выгоду из этих преобразований за счёт достижения более высокого уровня экономического роста и благосостояния и также позволит противостоять экономическим и социальным потрясениям в будущем.

В последние годы Казахстан реализовал несколько стратегий и реформ для создания системы компетенций, способной решать многие из этих проблем. Стратегия «Казахстан 2050», которая ставит долгосрочную цель по превращению страны к 2050 году в одну из 30 наиболее развитых экономик мира, определяет создание современной и актуальной системы непрерывного обучения одним из семи приоритетов. Чтобы способствовать достижению этой амбициозной цели в краткосрочной перспективе, Казахстан запустил программу «Енбек», которая направлена на содействие продуктивной занятости и вовлечение граждан в предпринимательство. Казахстан предпринял различные меры, в том числе закрепил концепцию неформального образования в законодательстве.

В настоящем отчёте определены четыре приоритетных области для усиления мер Казахстана по созданию сильной системы компетенций: повышение активизации компетенций уязвимых групп населения; поощрение участия во всех формах обучения взрослых; построение эффективной системы информации о компетенциях; и укрепление управления системой компетенций. Данные

приоритеты будут лежать в основе дальнейшего развития стратегии развития компетенций в Казахстане. ОЭСР совместно с Казахстаном разработали ответные меры политики, адаптированные к конкретным вызовам и потребностям в области компетенций. Процесс включал в себя проведение всестороннего анализа и широкое взаимодействие с более чем 150 заинтересованными сторонами, результатом которого стали рекомендации, изложенные в данном отчёте.

ОЭСР готова и дальше поддерживать Казахстан, особенно в свете беспрецедентных проблем, возникающих в настоящее время в результате пандемии COVID-19, поскольку ОЭСР стремится реализовать эффективную политику в области компетенций и продолжает свой переход к экономике и обществу, основанному на знаниях.

# Благодарности

Данный отчёт является частью серии страновых проектов в рамках программы работы ОЭСР по созданию эффективных национальных стратегий развития компетенций.

Команда ОЭСР выражает благодарность Правительству Республики Казахстан за его активную работу по проекту. В частности, ОЭСР благодарит Первого вице-министра труда и социальной защиты населения Республики Казахстан Сарбасова Акмади и бывшего вице-министра Мукушева Наримана за их постоянную поддержку в ходе реализации этого проекта.

ОЭСР благодарит Национальную проектную группу Казахстана за неоценимое руководство и вклад на протяжении всего проекта. Членами группы являлись: Абулхатин Ерболат, Адилова Ляззат, Алгазинова Каламкас, Ануарбекова Айжан, Даулетова Галия, Жубанова Динара, Ибрагимов Азиз, Исекеев Нурлан, Калимураткызы Улжан, Каримбаева Мадина, Касымова Дана, Кенеш Индира, Кульшиманова Каламкас, Кусубаев Бауржан, Мукашева Асем, Мухтарова Найла, Мусина Алтын, Мустафина Салтанат, Набиев Данат, Нарбекова Бану, Наси Сырым, Нурмагамбетова Алма, Умирбаева Асем, Шаймерденова Асель и Шонаева Ляззат. Мы особенно благодарны Адиловой Ляззат, Калимураткызы Улжан и Кенеш Индире за их помощь в организации семинаров и виртуальных консультаций для заинтересованных сторон. Мы также хотели бы поблагодарить Аяну Манассову за то, что она выступала в качестве связующего звена между Национальной проектной группой и командой ОЭСР.

Мы сердечно благодарим многих представителей правительства и неправительственных организаций, которые щедро делились своим временем и идеями во время семинаров, групповых дискуссий и многих других встреч с командой ОЭСР в Нур-Султане и Алматы в виртуальном и письменном формате. Более 100 заинтересованных сторон приняли участие в различных встречах и виртуальных консультациях, которые проводились во время трёх миссий ОЭСР. Эти заинтересованные стороны представляли правительственные ведомства, правительственные учреждения, субнациональные органы власти, образовательные и учебные заведения, предприятия и бизнес-ассоциации, профсоюзы и общественные ассоциации, научные круги, гражданское общество и другие организации. Мы также хотели бы поблагодарить многих экспертов, которые выступили в качестве модераторов и ведущих во время семинаров.

Проект Стратегии развития компетенций ОЭСР представлял собой горизонтальное и межведомственное мероприятие. Центр компетенций ОЭСР осуществлял надзор за проектом, а также отвечал за анализ и подготовку Глав 3 и 5. Директорат ОЭСР по вопросам занятости, труда и социальных вопросов отвечал за анализ и подготовку Глав 2 и 4. Европейский фонд образования (ЕФО) провёл неоценимый анализ и делился опытом на протяжении всего проекта и способствовал подготовке Главы 5.

Эндрю Белл (руководитель проектов Национальной стратегии развития компетенций в Центре компетенций ОЭСР) и Алессандро Гоглио (руководитель Отдела по странам, не являющихся членами ОЭСР, Директорат ОЭСР по вопросам занятости, труда и социальных вопросов) предоставили аналитические рекомендации и комментарии к главам и осуществляли надзор.

Стефано Скарпетта, руководитель Директората ОЭСР по вопросам занятости, труда и социальных вопросов, и Марк Пирсон, заместитель руководителя Директората ОЭСР по вопросам занятости, труда и социальных вопросов, обеспечивали стратегический надзор за проектом, а также предоставляли комментарии.

Стефано Пиано (Центр компетенций ОЭСР) отвечал за координацию проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР. Основными авторами данного отчёта были:

- **Глава 1. 1. Ключевые выводы и рекомендации для Казахстана:** Стефано Пиано, Алексей Сарапульцев и Сэм Томас (Центр компетенций ОЭСР)
- **Глава 2. 2 Повышение активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане:** Мисо Ли (Директорат ОЭСР по вопросам занятости, труда и социальных вопросов)
- **Глава 3. 3 Содействие участию во всех формах обучения взрослых в Казахстане:** Стефано Пиано и Сэм Томас (Центр компетенций ОЭСР)
- **Глава 4. 4 Создание эффективной системы информации о компетенциях в Казахстане:** Мисо Ли (Директорат ОЭСР по вопросам занятости, труда и социальных вопросов)
- **Глава 5. Укрепление управления системой компетенций в Казахстане:** Хосе Мануэль Галвин Аррибас (Европейский фонд образования) и Стефано Пиано (Центр компетенций ОЭСР).

Мишель Чимино, Алексей Сарапульцев и Сэм Томас (Центр компетенций ОЭСР) оказали статистическую поддержку и помощь в проведении исследований. Алия Бижанова (консультант) обеспечила тесное сотрудничество между Национальной проектной группой и ОЭСР и благодаря своему опыту на местах сыграла решающую роль в обеспечении исследовательской поддержки, получении обратной связи, осуществлении переводов на разных этапах проекта и организации миссий. Пелин Атамер и Пьер-Эрик Тримуйяс (Секретариат ОЭСР по международным отношениям) и Ричард Ли (Директорат ОЭСР по образованию и компетенциям) предоставили полезные комментарии и информацию в рамках всего проекта. Хотя отчёт основан на данных и анализе ОЭСР, органов власти Казахстана и других опубликованных источников, ответственность за любые ошибки или неверные толкования остаётся за основной командой проекта.

Сэм Томас (Центр компетенций ОЭСР) координировал процесс публикации и выпуск отчёта. Дженнифер Кэннон, Вероник Кенехен, Раса Силите-Ньява и Алексей Сарапульцев (Центр компетенций ОЭСР) оказали неоценимую поддержку в организации миссии, вёрстке отчётов, разработке и планировании публикации. Редактирование отчёта выполнила Джули Харрис, перевод на русский язык – Сергей Стефанишин.



# Оглавление

Предисловие	3
Благодарности	5
Аббревиатуры и сокращения	10
Краткий обзор	12
<b>1 Ключевые выводы и рекомендации для Казахстана</b>	<b>15</b>
Компетенции имеют значение для Казахстана	16
Проект Стратегии развития компетенций ОЭСР в Казахстане	21
Показатели системы развития компетенций в Казахстане	22
Политика в Казахстане	29
Приоритетные направления и рекомендации	30
Обзор основных рекомендаций	42
Ссылки	44
Приложение 1.А. Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР	47
Приложение 1.В. Стратегии, последние реформы и отчёты ОЭСР, касающиеся компетенций и образования в Казахстане	50
<b>2 Повышение активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане</b>	<b>53</b>
Важность повышения активизации компетенций уязвимых групп населения	54
Текущие меры и показатели активизации компетенций уязвимых групп населения Казахстана	55
Возможности для усиления активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане	61
Обобщение рекомендаций по политике	81
Ссылки	83
<b>3 Содействие участию во всех формах обучения взрослых в Казахстане</b>	<b>87</b>
Важность содействия участию во всех формах обучения взрослых	88
Текущие мероприятия в Казахстане и эффективность стимулирования участия во всех формах обучения взрослых	90
Возможности для стимулирования участия во всех формах обучения взрослых	96
Обобщение рекомендаций по политике	125
Ссылки	127

<b>4 Создание эффективной системы информации о компетенциях в Казахстане</b>	<b>131</b>
Важность создания эффективной системы информации о компетенциях	132
Текущие мероприятия Казахстана и результаты деятельности по созданию своей системы информации о компетенциях	134
Возможности для создания эффективной системы информации о компетенциях	139
Обобщение рекомендаций по политике	159
Ссылки	161
<b>5 Укрепление управления системой компетенций в Казахстане</b>	<b>163</b>
Важность усиления управления системой компетенций	164
Современные механизмы в Казахстане и эффективность управления его системой компетенций	166
Возможности для усиления управления системой компетенций в Казахстане	175
Обобщение рекомендаций по политике	202
Ссылки	204
<b>Приложение А. Сотрудничество</b>	<b>208</b>

## ГРАФИКИ

График 1.1. Вероятность автоматизации рабочих мест в Казахстане и отдельных странах	19
График 1.2. Рамочная стратегия развития компетенций ОЭСР	22
График 1.3. Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР: Казахстан и отдельные страны	23
График 1.4. Ключевые показатели Казахстана для развития соответствующих компетенций	24
График 1.5. Ключевые показатели эффективного использования компетенций	26
График 2.1. Ключевые показатели рынка труда, 2018 год	58
График 2.2. Показатели NEET среди молодежи (15-28 лет) по полу и регионам, Казахстан, 2019 год	59
График 2.3. Результаты рынка труда, по полу, уровню образования и регионам, Казахстан	60
График 2.4. Регистрация в государственных службах занятости: Казахстан (2019) и европейские страны-члены ОЭСР (2018)	67
График 2.5. Расходы на активные политики содействия занятости, Казахстан (2019 г.) и отдельные страны-члены ОЭСР (2017 г.)	73
График 2.6. Доступность детских учреждений для детей в возрасте 3-6 лет в Казахстане	77
График 3.1. Участие в обучении взрослых и производительность в странах-участницах PIAAC	89
График 3.2. Участие в обучении взрослых за последние 12 месяцев	93
График 3.3. Участие в обучении взрослых среди социально-демографических групп за последние 12 месяцев	93
График 3.4. Участие в неформальном профессиональном образовании за последние 12 месяцев	94
График 3.5. Участие в профессиональном образовании взрослых за последние 12 месяцев в зависимости от размера фирмы	95
График 3.6. Доля фирм, предлагающих обучение в Казахстане, по регионам	96
График 3.7. Доля взрослых с низким уровнем навыков счёта, грамотности и решения задач	99
График 3.8. Взрослые, не желающие участвовать в образовании и обучении	107
График 3.9. Непрерывное образование в рамках новой модели развития и использования компетенций	109
График 3.10. Барьеры, препятствующие участию взрослых в обучении	116
График 4.1. Процент фирм, определяющих низкий уровень квалификации рабочей силы в качестве основного препятствия в Казахстане и отдельных странах, 2019 год или ближайший доступный год	136
График 4.2. Несоответствие компетенций в Казахстане и отдельных странах	137
График 4.3. Влияние несоответствия в квалификациях, навыках счёта и области обучения на заработную плату	138
График 5.1. Четыре компонента для усиления управления политикой в области компетенций	165
График 5.2. Обзор государственных органов Казахстана, участвующих в политике в области компетенций	167
График 5.3. Финансирование начального, среднего и высшего образования	173

График 5.4. Государственное финансирование образования на разных уровнях образования	174
График 5.5. Процентная доля государственных расходов на государственное образование в общих расходах	175
График 5.6. Обзор новых потенциальных механизмов управления политикой в области компетенций на уровне министерств в Казахстане	178
График 5.7. Взаимосвязь между расходами на образование и успеваемостью	194

## ТАБЛИЦЫ

Таблица 1.1. Возможность 1: Усовершенствование доступности и качества услуг государственных центров занятости	32
Таблица 1.2. Возможность 2: Повышение эффективности активных программ содействия занятости для уязвимых групп населения	33
Таблица 1.3. Возможность 3: Стимулирование семейной политики для более справедливого распределения неоплачиваемой и оплачиваемой работы	33
Таблица 1.4. Возможность 1: Расширение предложения и повышение качества возможностей обучения взрослых	34
Таблица 1.5. Возможность 2: Повышение мотивации к участию в обучении взрослых	35
Таблица 1.6. Возможность 3: Устранение барьеров для участия в обучении взрослых	36
Таблица 1.7. Возможность 1: Усиление мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций	37
Таблица 1.8. Возможность 2: Создание благоприятной среды для эффективной системы информации о компетенциях	38
Таблица 1.9. Возможность 3: Расширение использования информации о компетенциях для предоставления информации директивным органам и осуществления выбора заинтересованными сторонами	39
Таблица 1.10. Возможность 1: Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства	40
Таблица 1.11. Возможность 2: Расширение участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций	41
Таблица 1.12. Возможность 3: Усовершенствованное согласование и координация механизмов финансирования	42
Таблица 2.1. Общий обзор рекомендаций по усовершенствованию активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане	82
Таблица 3.1. Меры финансового стимулирования для граждан при предложении или участии в возможностях обучения взрослых	117
Таблица 3.2. Общий обзор рекомендаций по расширению участия в обучении взрослых в Казахстане	125
Таблица 4.1. Типы и характеристики рынка труда и данных о компетенциях	147
Таблица 4.2. Общий обзор рекомендаций по созданию эффективной системы информации о компетенциях в Казахстане	160
Таблица 5.1. Механизмы повышения вовлечённости работодателей в политику в области компетенций	198
Таблица 5.2. Различные схемы сборов на профобучение	199
Таблица 5.3. Общий обзор рекомендаций по укреплению управления системой компетенций в Казахстане	202
Приложение Таблица 1.A.1. Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР: Измерения, сводные и базовые показатели	48
Приложение Таблица 1.B.1. Стратегии, касающиеся компетенций и образования в Казахстане	50
Приложение Таблица 1.B.2. Последние реформы, касающиеся компетенций и образования в Казахстане	51
Приложение Таблица 1.B.3. Последние отчёты ОЭСР, касающиеся компетенций и образования в Казахстане	51
Таблица А А.1. Национальная проектная группа Казахстана	208
Таблица А А.2. Заинтересованные стороны, приглашенные на консультации	209

# Аббревиатуры и сокращения

Основные аббревиатуры и сокращения, использованные в отчёте, перечислены ниже.

ISIT	Инновационная школа Интернет-технологий
PIAAC	Программа международной оценки компетенций взрослых
PISA	Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся
АПСЗ	активная программа содействия занятости
АСИРТ	Автоматизированная система информации о рынке труда
ВВП	валовой внутренний продукт
ВПМР	высокопроизводительные методы работы на рабочем месте
ВТО	Всемирная торговая организация
ВУ	высшее образование
ГПСЦ	глобальные производственно-сбытовые цепочки
ГСЗ	Государственные службы занятости
ГЧП	государственно-частные партнёрства
ДОУ	дошкольное образование и уход
ЕРК	Европейская рамка квалификаций
ЕФО	Европейский фонд образования
ЕЭК	Евразийская экономическая комиссия
ИКТ	информационно-коммуникационные технологии
ИПД	индивидуальный план действий
ИПО	индивидуальный план обучения
ИТР	исследование трудовых ресурсов
ИУС	индивидуальные учебные счета
КИМЭП	Казахстанский институт менеджмента, экономики и прогнозирования
МИОР	Министерство информации и общественного развития
МНЭ	Министерство национальной экономики
МОН	Министерство образования и науки
МООК	массовые открытые онлайн курсы
МОТ	Международная организация труда
МСП	малые и средние предприятия
МТСЗН	Министерство труда и социальной защиты населения
МФ	Министерство финансов
НПО	Неправительственная организация
НПП или Атамекен	Национальная палата предпринимателей
НРК	Национальная рамка квалификаций
НСК	Национальная система квалификаций
НСОД	Национальный совет общественного доверия
НСПТР	Национальная система прогнозирования трудовых ресурсов
НСРСТС	Национальный совет по развитию социального и трудового сектора
ОИМ	Обзор институциональных механизмов
ОПК	оценка и прогнозирование компетенций
ОРК	отраслевые рамки квалификаций

ОСК	Отраслевой совет по компетенциям
поколение NEET	“не учащиеся, не работающие и не повышающие квалификацию”
ПОО	профессиональное образование и обучение
ППО	признание предшествующего обучения
СИК	система информации о компетенциях
ТФК	методология технологического форсайта компетенций
ФП	Федерация профсоюзов
ЦАРЭС	Центральноазиатское региональное экономическое сотрудничество
ЦРТР	Центр развития трудовых ресурсов

# Краткий обзор

## Сотрудничество ОЭСР и Казахстана по проекту Стратегии развития компетенций

Проект Стратегии развития компетенций ОЭСР предоставляет Казахстану оценку эффективности компетенций и содержит индивидуальные рекомендации. В рамках проекта команда ОЭСР организовала три основных консультации для выработки общего понимания проблем и возможностей, связанных с компетенциями, среди государственных субъектов и неправительственных заинтересованных сторон. В ходе этих консультаций ОЭСР провела интерактивные семинары, групповые обсуждения и двусторонние встречи в Нур-Султане и Алматы, а также ряд виртуальных сессий с рядом ведомств и государственных учреждений и более чем 150 заинтересованными сторонами. Этот процесс внёс неоценимый вклад, сформировав выводы и рекомендации, содержащиеся в данном отчёте.

## Основные выводы и рекомендации по повышению эффективности компетенций в Казахстане

В последние годы Казахстан добился прогресса в улучшении компетенций и экономических показателей. Например, инклюзивная система компетенций в Казахстане сильна на всех уровнях образования. Казахстан быстро совершенствуется в использовании компетенций на работе, особенно в части применения цифровых навыков. Объёмы экономического производства в Казахстане неуклонно растут, по-прежнему наблюдается прогресс и в других областях, например, в области здравоохранения и доступности услуг.

Однако уровень компетенций молодёжи в Казахстане остаётся значительно ниже среднего уровня по странам ОЭСР. Взрослые также обладают сравнительно слабыми фундаментальными компетенциями (навыками) и навыками решения проблем, поскольку культура обучения взрослых недостаточно развита. Уязвимые группы населения сталкиваются с серьёзными препятствиями для активизации своих компетенций на рынке труда, а неудовлетворительные системы информации о компетенциях не позволяют проводить более эффективную и адресную политику. Многие из этих проблем с компетенциями коренятся в неэффективных механизмах управления, включая слабую внутриправительственную координацию и сотрудничество, а также недостаточное взаимодействие с заинтересованными сторонами.

Пандемия коронавируса (COVID 19) представляет собой беспрецедентную проблему для экономики и общества Казахстана. Казахстан в оперативном порядке принял меры по сдерживанию распространения COVID-19 и ограничению его негативного экономического воздействия, но люди в Казахстане продолжают страдать от пандемии, которая также оказывает значительное негативное влияние на текущие и будущие перспективы роста. Основанная на фактах политика развития компетенций может сыграть жизненно важную роль в смягчении негативных последствий кризиса COVID-19 и поддержке последующего восстановления экономики.

Казахстан уже реализовал ряд стратегий и реформ для решения вышеупомянутых проблем. ОЭСР и Правительство Казахстана определили четыре приоритетных области для дальнейшего укрепления компетенций в Казахстане, которым и посвящён настоящий отчёт. Основные выводы и рекомендации обобщены ниже.

### ***Усиление активизации компетенций для уязвимых групп населения***

Политика активизации компетенций играет решающую роль в поддержке занятости уязвимых групп населения и обеспечении инклюзивного роста. В Казахстане ключевой приоритетной задачей является активизация компетенций тех, кто в большей степени подвержен риску длительной безработицы, особенно молодёжи, пожилых работников и лиц с ограниченными возможностями. Во время экономических спадов, например, вызванных пандемией COVID-19, политика поддержки активизации компетенций особенно важна для обеспечения того, чтобы лица, работающие на нестандартных работах, которые в наибольшей степени подвергнуты риску дезорганизации экономики, не остались без внимания.

#### ***Основные рекомендации***

- Внедрить и использовать инструменты цифровой связи для обеспечения продолжения предоставления услуг во время и после кризиса COVID-19.
- Усовершенствовать инструменты профилирования соискателей работы, чтобы обеспечить заблаговременное вмешательство, позволяя соработникам создавать индивидуальные планы действий.
- Увеличить расходы на программы активизации с доказанной репутацией и способностью обеспечить достижение заявленных целей.

### ***Содействие участию во всех формах обучения взрослых***

Во всех странах участие в обучении взрослых даёт значительные преимущества гражданам, работодателям и обществу в целом, включая более высокую заработную плату, более высокую производительность для компаний и более высокий уровень общественного доверия. В ходе данного проекта ОЭСР оказывала поддержку в определении того, как адаптировать предложение возможностей обучения взрослых, чтобы помочь компаниям и гражданам лучше справляться с мерами социального дистанцирования, которые стали необходимы в связи с пандемией COVID-19. В долгосрочной перспективе стимулирование участия во всех формах обучения взрослых может помочь Казахстану избежать ситуации, когда низкоквалифицированные кадры не являются востребованными у работодателей, и перейти к высокопроизводительной и высококвалифицированной деятельности.

#### ***Основные рекомендации***

- Внедрить надёжную систему сертификации и мониторинга для сертификации качества возможностей неформального обучения взрослых.
- Разработать общий подход к вопросу о важности обучения взрослых на основе обширных консультаций с заинтересованными сторонами.
- Пересмотреть планы обучения на предприятиях с государственным участием, чтобы убедиться, что они позволяют всем сотрудникам развивать широкий набор технических, основополагающих и социальных компетенций.

### **Создание эффективной системы информации о компетенциях**

Эффективная система информации о компетенциях может играть ключевую роль в сокращении нехватки и несоответствия компетенций, предоставляя информацию о текущих и будущих потребностях в компетенциях и возможностях карьерного роста и обучения. Её можно использовать для последующего предоставления информации в целях широкого круга политик, от занятости до образования и обучения, а также политики, нацеленной на наиболее уязвимых граждан. Своевременная информация о компетенциях особенно важна во времена экономических спадов, как, например, спадов, вызванных пандемией COVID 19, характеризующихся быстро меняющимися рынками труда.

#### *Основные рекомендации*

- Применять комплексный подход, комбинируя качественные и количественные методы для получения достоверных результатов анализа компетенций.
- Увеличить частоту проведения исследований и охват качественных данных о компетенциях и рынках труда за счёт расширения статистических исследований и сбора административных данных.
- Создать единый портал для предоставления всем гражданам доступа к информации о потребностях в компетенциях, тенденциях на рынке труда и о наличии возможностей для учёбы / работы.

### **Укрепление управления системой компетенций**

Эффективные механизмы управления играют основную роль для поддержки политики в области компетенций и разработки политических мер в ответ на пандемию COVID-19, а также иные многосторонние проблемы. Эффективные механизмы горизонтального и вертикального сотрудничества и взаимодействия играют основополагающую роль в обеспечении того, чтобы страны разрабатывали и осуществляли политику, которая является последовательной и взаимоусиливающей. Более надёжные механизмы вовлечения заинтересованных сторон могут позволить директивным органам получать информацию о реальных последствиях политики и нормативных актов. Согласованные и скоординированные механизмы финансирования также могут помочь обеспечить предоставление странами достаточных ресурсов для реализации политики в области компетенций, которые затем распределяются эффективно и справедливо.

#### *Основные рекомендации*

- Расширить компетенцию Национального совета по развитию социального и трудового сектора, чётко определив полномочия и предусмотрев сочетание межведомственных рабочих групп и технических органов.
- Создать технический орган для координации разработки Национальной системы квалификаций.
- Ввести сборы на профобучение для увеличения финансового вклада работодателей в финансирование профессионального образования и обучения, обучения взрослых и активных программ содействия занятости после обширных консультаций с работодателями.



# 1 Ключевые выводы и рекомендации для Казахстана

---

В данной главе кратко излагается смысл, ключевые идеи и рекомендации по политике проекта по оценке и рекомендациям в рамках Стратегии развития компетенций ОЭСР в Казахстане. В контексте данного проекта применялась Рамочная стратегия развития компетенций ОЭСР для оценки эффективности системы компетенций в Казахстане. На основе этой оценки ОЭСР в сотрудничестве с национальной проектной группой Казахстана определила четыре приоритетных области. По каждой из них в главе содержится обзор эффективности, описание политики и краткое изложение основных выводов и рекомендаций. В последующих главах приводится более подробная информация о возможностях для усовершенствования, передовой практике и рекомендациях по политике для Казахстана по каждой из приоритетных областей.

---

## Компетенции имеют значение для Казахстана

Компетенции жизненно важны для того, чтобы люди и страны могли процветать во всё более сложном, взаимосвязанном и быстро меняющемся мире. Страны, в которых люди развивают сильные компетенции, проходят непрерывное обучение и полностью и эффективно используют свои компетенции на работе и в общественной жизни, являются более продуктивными и новаторскими и пользуются более высоким уровнем доверия, имеют лучшие показатели по здоровью населения и более высокое качество жизни. По мере того как новые технологии и мегатенденции, такие как глобализация, цифровизация и демографические изменения, всё больше формируют наши общества и экономики, правильная политика в области компетенций становится ещё более важной для обеспечения общественного благосостояния и содействия инклюзивному и устойчивому росту.

С момента обретения независимости Казахстан добился значительного экономического и социального прогресса. Благодаря буму добычи природных ресурсов, начавшемуся на заре 2000-х годов, Казахстану удалось повысить уровень жизни, снизить уровень бедности и увеличить уровень занятости. С 2002 года валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения вырос в шесть раз и в настоящее время находится на уровне, аналогичном показателям некоторых стран-членов ОЭСР, таких как Чили, Греция и Турция, по паритету покупательной способности (ППП) (OECD, 2019<sup>[1]</sup>). Доля населения, живущего ниже национальной черты бедности, снизилась с 46,7% в 2001 году до всего 2,5% в 2017 году, а ожидаемая продолжительность жизни при рождении выросла с 65 лет в 2000 году до 73 лет в 2018 году (World Bank, 2020<sup>[2]</sup>).

Политика в области развития компетенций, основанная на фактах, имеет решающую роль в обеспечении того, чтобы Казахстан мог продолжать двигаться по этому пути. В краткосрочной перспективе разработка соответствующих мер политики в ответ на кризис, вызванный коронавирусом (COVID-19), направленных на поддержку уязвимых групп населения и содействие последующему восстановлению экономики, остаётся основным приоритетным направлением политики. В среднесрочной и долгосрочной перспективе политика повышения квалификации остаётся основополагающей, чтобы помочь Казахстану достичь более высокого уровня процветания. Мегатенденции продолжают преобразовывать рабочие места, функционирование общества и взаимодействие между людьми. Политика в области повышения квалификации позволит Казахстану извлечь выгоду из этих преобразований, достигнув в процессе более высоких уровней экономического роста и благосостояния.

### ***Пандемия COVID-19 является беспрецедентным экономическим потрясением для Казахстана***

Пандемия COVID-19 – это беспрецедентный мировой кризис в области здравоохранения. Пандемия привела к перегрузке систем здравоохранения и к сотням тысяч смертей во всём мире. Она также стала причиной самой серьёзной экономической рецессии с 1920-х годов. Ожидается, что кампании по вакцинации, согласованная политика в области здравоохранения и государственная финансовая поддержка приведут к росту мирового ВВП на 4,2% в 2021 году после его падения на 4,2% в 2020 году. Хотя данный результат и лучше, чем прогноз середины 2020 года, последствия пандемии будут продолжительными (OECD, 2020<sup>[3]</sup>).

В 2020 году Казахстан оперативно принял меры по сдерживанию распространения коронавируса, создав государственную комиссию для координации усилий по борьбе с пандемией и объявив чрезвычайное положение в период с марта по май 2020 года. В рамках введённого чрезвычайного положения политика карантина и социального дистанцирования остаётся в силе и после середины мая 2020 года. Казахстан также реализовал обширный ряд мер по смягчению экономических последствий, разработав пакет антикризисных мер в объёме 10 миллиардов долл. США (4,4

триллиона тенге или около 9% ВВП) (OECD, 2020<sup>[4]</sup>). Согласно официальной статистике, на сегодняшний день в рамках программы поддержки было трудоустроено свыше 750000 людей, а прямую финансовую поддержку получило около 4,6 миллионов человек (OECD, 2020<sup>[4]</sup>). В сентябре 2020 года были объявлены дополнительные меры по стимулированию экономического развития, сокращению региональных дисбалансов, укреплению системы здравоохранения, усовершенствованию цифровизации и повышению доступности и качества образования (President of the Republic of Kazakhstan, 2020<sup>[5]</sup>).

Тем не менее, люди в Казахстане продолжают страдать от пандемии COVID-19, которая также оказывает значительное негативное влияние на текущие и будущие перспективы роста. В январе-августе 2020 года экономика сократилась на 3% по сравнению с годовым темпом роста ВВП в 4,5% в 2019 году (World Bank, 2020<sup>[6]</sup>; Asian Development Bank, 2020<sup>[7]</sup>), и её умеренное восстановление ожидается лишь в 2021 году (World Bank, 2020<sup>[8]</sup>). За период с января по август 2020 года объёмы розничной торговли сократились на 11,7%, объёмы инвестиций снизились на 5,2%, а экспорт упал на фоне слабого мирового спроса. Как и в других странах по всему миру, строгая изоляция также привела к закрытию образовательных и учебных заведений, при этом большая часть обучения перешла в онлайн. В Казахстане закрытие школ на четыре месяца с марта по июнь 2020 года и сбои в образовании, вызванные в целом в течение 2020 года и в начале 2021 года, могут иметь долгосрочные последствия для экономики и общества. По оценкам Всемирного Банка, будущие доходы студентов, затронутых COVID-19 в Казахстане, могут сократиться примерно на 2,9%, что приведёт к общим годовым экономическим потерям в размере до 1,9 миллиардов долларов США (ППП 2011) (World Bank, 2020<sup>[9]</sup>).

Эта динамика затронула наиболее уязвимые группы населения в Казахстане и во всём мире. Дети, молодёжь и взрослые с более ограниченным доступом к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ, например, в сельской местности) и более слабыми навыками в области ИКТ, часто оказываются в более сложной социально-экономической ситуации и с меньшей вероятностью смогут учиться в онлайн-среде. Например, прогнозируется, что пандемия привела к увеличению разрыва в успеваемости по чтению между детьми из бедных и богатых семей на 18%, хотя масштабы воздействия ещё не известны (Marteau, 2020<sup>[10]</sup>). Кризис также затруднил завершение перехода молодёжи от учёбы к работе, что приведёт к долгосрочным потерям в заработной плате и благополучии из-за «эффекта шрамов» (OECD, 2020<sup>[11]</sup>). Также кризис сильнее всего сказался на таких секторах, как бытовые услуги, в которых высока доля низкоквалифицированных рабочих и женщин (Workforce Development Center, 2020<sup>[12]</sup>; OECD, 2020<sup>[11]</sup>).

Инвестиции в развитие компетенций по-прежнему играют важную роль, поскольку мир постепенно приспосабливается к новой реальности. В краткосрочной перспективе меры по усилению активизации компетенций, например, с помощью тщательно разработанных активных программ содействия занятости (АПСЗ) и целевых инвестиций в государственные службы занятости (ГСЗ), будут играть важнейшую роль в обеспечении того, чтобы уязвимые группы населения не остались позади (см. Главу 2). Распространение действия политических мер по борьбе с кризисом COVID-19 на уязвимые группы населения является ключом к сокращению неравенства и бедности. По мере установления новой реальности процветание Казахстана будет зависеть от его способности реагировать на преобразования, вызванные мегатенденциями.

### ***Интеграция в глобальные производственно-сбытовые цепочки может помочь диверсифицировать экономику Казахстана в долгосрочной перспективе***

Глобализация является первой из мегатенденций. Большинство стран в настоящее время в той или иной степени интегрированы в глобальные производственно-сбытовые цепочки (ГПСЦ), при этом разработка, производство и сборка продукции осуществляется в различных странах (OECD, 2019<sup>[13]</sup>). За последние три десятилетия Казахстан развил открытую экономику, экспорт товаров и

услуг составляет 37,5% ВВП (World Bank, 2018<sup>[14]</sup>), по сравнению со средним показателем по ОЭСР в 30% (OECD, 2018<sup>[15]</sup>). Однако экспорт сильно зависит от природных ресурсов. В 2018 году сырая нефть составила 43,5% валового экспорта, а совокупный казахстанский экспорт всех полезных ископаемых и металлов составил 73,4% валового экспорта (Atlas of Economic Complexity, 2020<sup>[16]</sup>). Данная зависимость от ископаемого топлива и природных ресурсов может стать проблематичной в свете действий, связанных с изменением климата. Мировой переход к возобновляемым источникам энергии и экологически чистым производственным процессам приведёт к снижению доходов и сокращению рабочих мест в угледобывающей отрасли, нефте- и газодобыче, нефтепереработке и системах газоснабжения, которые являются ключевыми секторами для экономики Казахстана (ILO, 2017<sup>[17]</sup>; Martinez-Fernandez, Hinojosa and Miranda, 2010<sup>[18]</sup>).

Дальнейшая интеграция в ГПСЦ может помочь Казахстану построить более диверсифицированную и динамичную экономику. Казахстан идеально расположен для интеграции в ГПСЦ, поскольку он занимает ключевое географическое положение на перекрёстке путей между Западной Европой, Южной Азией, Российской Федерацией (далее – «Россия») и Китайской Народной Демократической Республикой (далее «Китай»). В то время как в 2015 году торговля с партнёрами из Центральной Азии составила всего 5% от общего объёма экспорта, рынки Центральной Азии имеют жизненно важное значение для недобывающих отраслей Казахстана. Казахстан уже активно осуществляет торговую интеграцию через Евразийскую экономическую комиссию (ЕЭК), Программу Центральноазиатского регионального экономического сотрудничества (ЦАРЭС) и другие региональные органы, а также недавно присоединился к Всемирной торговой организации (ВТО) в 2015 году (World Bank, 2018<sup>[19]</sup>).

Укрепление системы компетенций за счёт расширения доступа к возможностям обучения взрослых и совершенствования политики управления компетенциями поможет Казахстану лучше интегрироваться в эти ГПСЦ. Например, усиленная система компетенций поможет гарантировать, что Казахстан сможет воспользоваться преимуществами прямых иностранных инвестиций, направляемых по наземному маршруту «Один пояс – один путь», который запланировал Китай (World Bank, 2018<sup>[19]</sup>).

### ***Цифровизация может повысить производительность и создать высококвалифицированные рабочие места, но может привести к некоторым сокращениям рабочих мест в низкоквалифицированных профессиях***

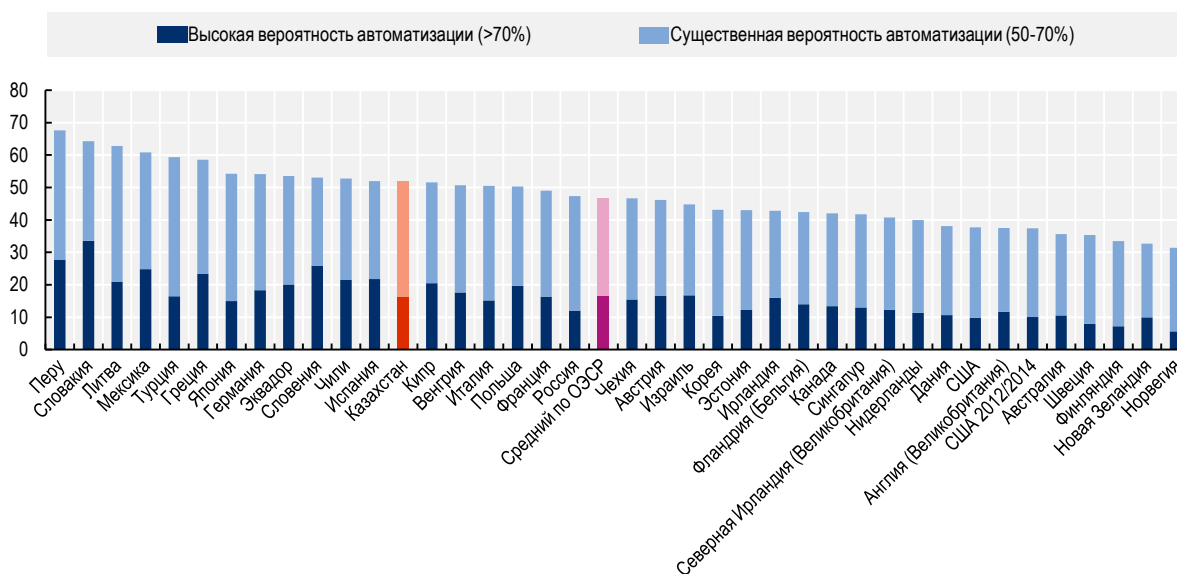
Вторая мегатенденция, которая будет способствовать преобразованию экономики и общества, – это цифровизация. Быстрый прогресс технологий меняет образ жизни и работы людей. Инновации в области искусственного интеллекта, больших данных и других ИКТ дают возможность повысить производительность и создать высококвалифицированные рабочие места (OECD, 2019<sup>[20]</sup>). Однако эти технологические инновации могут также привести к сокращению рабочих мест в профессиях с высокой долей рутинных задач, таких как контроль или управление машинами, которые часто выполняются людьми с более низким уровнем квалификации. Рабочие места в Казахстане подвержены сравнительно высокому риску автоматизации. По оценкам ОЭСР, 52% рабочих мест подвержены высокому или значительному риску автоматизации по сравнению со средним показателем по ОЭСР, который составляет 47% (см. График 1.1). Рабочие места, наиболее устойчивые к автоматизации, характеризуются частым использованием сложных решений задач и участием в сложных социальных взаимодействиях, таких как обучение, влияние или консультирование других.

Работники в Казахстане в меньшей степени вовлечены в регулярное использование решений сложных задач и в сложные социальные взаимодействия по сравнению с их коллегами в странах-членах ОЭСР и иных странах. Например, 12,6% работников в Казахстане сообщают, что никогда не решали простые или сложные задачи на работе, и этот показатель ниже, чем в Эквадоре и Мексике,

но намного выше среднего показателя по ОЭСР (6,9%) (OECD, 2019<sup>[21]</sup>). Также работники в Казахстане сообщают о втором с конца низком уровне вовлечённости в процессы социального взаимодействия на работе в странах, участвовавших в Исследовании компетенций взрослых (PIAAC).

### График 1.1. Вероятность автоматизации рабочих мест в Казахстане и отдельных странах

Процент рабочих мест с высокой или значительной вероятностью автоматизации



Примечания: Под отдельными странами понимаются страны, которые принимали участие в Исследовании компетенций взрослых, который является продуктом Программы международной оценки компетенций взрослых (PIAAC). Рабочие места подвержены высокому риску автоматизации, если вероятность их автоматизации составляет не менее 70%. Риск существенных изменений подвержены рабочие места, вероятность автоматизации которых составляет от 50% до 70%.

В отношении данных PIAAC из России: Выборка для Российской Федерации не включает население Московского региона. Таким образом, опубликованные данные отражают не всё постоянное население Российской Федерации в возрасте от 16 до 65 лет, а лишь население Российской Федерации, исключая лиц, проживающих в Московском регионе.

Источник: ОЭСР (2019<sup>[21]</sup>), *Навыки имеют значение: дополнительные результаты исследования компетенций взрослых*, <https://dx.doi.org/10.1787/1f029d8f-en>. Оценки на основе Неделкоски и Квинтини (2018<sup>[22]</sup>), «Автоматизация, использование компетенций и обучение», [https://pmb.cereq.fr/doc\\_num.php?explnum\\_id=4268](https://pmb.cereq.fr/doc_num.php?explnum_id=4268).

Чтобы сократить потерю рабочих мест и реализовать преимущества автоматизации в целях повышения производительности, Казахстану необходимо будет поощрять развитие секторов с более высокой добавленной стоимостью и предоставлять более низкоквалифицированным работникам возможности повышения квалификации и переподготовки, например, чтобы помочь им в развитии цифровых и социальных компетенций. В будущем пандемия COVID-19, вероятно, ещё больше усилит актуальность этой проблемы вследствие ускорения темпов цифровизации, поскольку люди всё чаще совершают покупки в Интернете и работают удалённо.

### **Казахстан получает демографические дивиденды, но в долгосрочной перспективе столкнётся со старением населения**

Наконец, демографические изменения преобразуют экономику и общество. В ближайшие десятилетия страны-члены ОЭСР в целом столкнутся со старением населения, что может усилить потребность в квалифицированных кадрах и вызвать изменения в моделях потребления, при этом

спрос сместится с товаров длительного пользования на услуги, такие как здравоохранение и досуг (OECD, 2019<sup>[13]</sup>).

Казахстан менее подвержен старению населения, чем большинство стран-членов ОЭСР и соседние страны, такие как Россия, и продолжает получать демографические дивиденды. Коэффициент зависимости (т.е. количество пенсионеров в расчёте на работающее население) должен достичь пика примерно в 2020 году, а затем оставаться относительно стабильным в предстоящее десятилетие в результате «бэби-бума», который происходил в течение последних десяти лет (OECD, 2016<sup>[23]</sup>). После серьёзного снижения в 1990-е годы показатель уровня рождаемости в Казахстане вырос с 1,7 в 1999 году до 2,8 в 2018 году (World Bank, 2020<sup>[24]</sup>). Данное повышение показателей уровня рождаемости означает, что более четверти населения в настоящее время моложе 15 лет по сравнению со средним показателем по ОЭСР, который составляет менее одной пятой. Следовательно, согласно прогнозам, численность населения школьного возраста в Казахстане вырастет на 20% в период с 2015 по 2030 год, а увеличение численности трудовых ресурсов также ускорится, достигнув пика примерно в 2030 году, когда на рынок труда выйдет поколение «бэби-бума».

Чтобы в полной мере воспользоваться этими тенденциями, Казахстану необходимо будет расширить возможности обучения, одновременно повышая качество и актуальность компетенций, которые будет развивать молодёжь страны. Также необходимо будет обеспечить доступность высококвалифицированных и производительных рабочих мест для тех, кто переходит в трудовые ресурсы. Тем не менее, в конечном итоге Казахстану необходимо будет решить проблему старения населения в долгосрочной перспективе до 2050 года и обеспечить наличие системы непрерывного обучения, позволяющей взрослым повышать свою квалификацию и проходить переподготовку. Это особенно важно с учётом изменений на рынке труда Казахстана, которые будут вызваны автоматизацией и изменением климата.

### **В основе ответных мер политики должны лежать компетенции**

#### **Вставка 1.1. Определение компетенций в Стратегии развития компетенций ОЭСР**

*Стратегия развития компетенций ОЭСР 2019* определяет широкий спектр компетенций, которые имеют значение для экономических и социальных результатов, в том числе:

- **основополагающие компетенции:** включая грамотность, навыки счёта и цифровую грамотность.
- **трансверсальные когнитивные и метакогнитивные навыки:** включая критическое мышление, комплексное решение задач, творческое мышление, обучение усваивать знания и саморегуляцию.
- **социальные и эмоциональные компетенции:** включая добросовестность, ответственность, сочувствие, самооффективность и сотрудничество.
- **профессиональные, технические и специализированные компетенции:** необходимые для выполнения конкретных профессиональных задач.

Источник: ОЭСР (2019<sup>[13]</sup>), *Стратегия развития компетенций ОЭСР 2019: компетенции для создания лучшего будущего*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264313835-en>.

Кризис COVID-19 и упомянутые мегатенденции усиливают потребность Казахстана в перспективной динамичной стратегии развития компетенций. Усиление активизации компетенций, особенно уязвимых групп населения, таких как молодёжь и низкоквалифицированные работники,

посредством тщательно разработанных АПСЗ и целевых инвестиций в ГСЗ, позволит гражданам снова выйти на рынок труда по мере восстановления экономики от последствий пандемии. В долгосрочной перспективе людям потребуется более сильный и всеобъемлющий набор компетенций. Сильные основополагающие компетенции сделают людей более адаптируемыми и устойчивыми к меняющимся требованиям к компетенциям, при этом цифровые, сквозные, социальные, эмоциональные и специфические для работы компетенции (см. Вставка 1.1) становятся всё более важными для взрослых для достижения успехов как в работе, так и в жизни.

## Проект Стратегии развития компетенций ОЭСР в Казахстане

Проекты Стратегии развития компетенций ОЭСР обеспечивают стратегический и комплексный подход к оценке проблем и возможностей стран в области компетенций и построению более эффективных систем компетенций. ОЭСР сотрудничает со странами в разработке ответных мер политики, адаптированных к конкретным вызовам и потребностям каждой страны. Основой этого подхода является Рамочная стратегия развития компетенций ОЭСР (см. График 1.2), компонентами которой являются следующие:

- **Развитие соответствующих компетенций на протяжении всей жизни:** чтобы страны могли адаптироваться и процветать в быстро меняющемся мире, всем людям необходим доступ к возможностям для развития и поддержания высокого уровня владения широким набором компетенций. Этот процесс длится всю жизнь, начинается в детстве и юности и продолжается на протяжении всей взрослой жизни. Это также «повсеместный» процесс, происходящий как официально в школах и высших учебных заведениях, так и неформально – дома, в общественной жизни и на рабочем месте.
- **Эффективное использование компетенций на работе и в общественной жизни:** развитие сильного и широкого набора компетенций – это только первый шаг. Чтобы страны и люди могли извлечь полную экономическую и социальную ценность от инвестиций в развитие компетенций, людям также нужны возможности, поощрение и стимулы для полноценного и эффективного использования своих компетенций на работе и в общественной жизни.
- **Укрепление управления системами компетенций:** успех в развитии и использовании соответствующих компетенций требует прочных механизмов управления, которые способствуют координации, совместной работе и сотрудничеству в рамках всего правительства; привлекают заинтересованные стороны к участию в процессе на протяжении всего политического цикла; строят интегрированные информационные системы; и согласовывают и координируют механизмы финансирования.

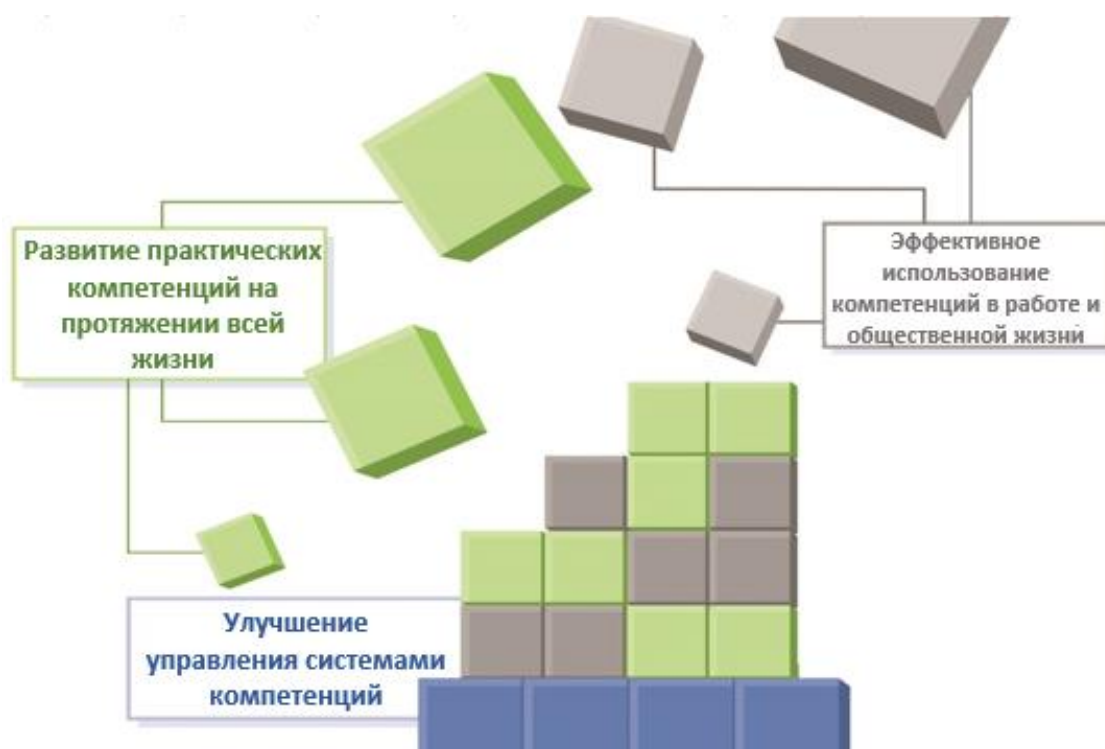
В проекте Стратегии развития компетенций ОЭСР для Казахстана была создана межведомственная проектная группа в целях поддержки общегосударственного подхода к политике по вопросам развития компетенций и путём привлечения широкого круга заинтересованных сторон.

Официально проект начался в октябре 2019 года с семинара по политике в области развития компетенций. В рамках проекта команда ОЭСР организовала две основные консультации для развития конструктивного диалога между государственными структурами и заинтересованными сторонами с целью выработки общего понимания проблем и возможностей, связанных с компетенциями, в качестве основы для последующих действий.

Команда ОЭСР отправилась в Казахстан с миссией по оценке (февраль 2020 г.), чтобы обсудить результаты деятельности Казахстана в четырёх приоритетных областях, определить потенциальные возможности для повышения эффективности и начать обсуждение потенциальных рекомендаций. Эта миссия по оценке включала в себя два больших семинара в Нур-Султане и Алматы, а также двусторонние встречи и фокус-группы. В связи со вспышкой пандемии ОЭСР

провела последующие виртуальные консультации по рекомендациям (июнь 2020 г.), чтобы протестировать и уточнить список проектов рекомендаций, а также определить конкретные действия, которые необходимо предпринять. После этого в период с июня 2020 года по январь 2021 года был подготовлен отчёт, несмотря на быстро меняющуюся социально-экономическую ситуацию.

**График 1.2 Рамочная стратегия развития компетенций ОЭСР**



Источник: ОЭСР (2019<sup>[13]</sup>), *Стратегия развития компетенций ОЭСР: компетенции для создания лучшего будущего*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264313835-en>.

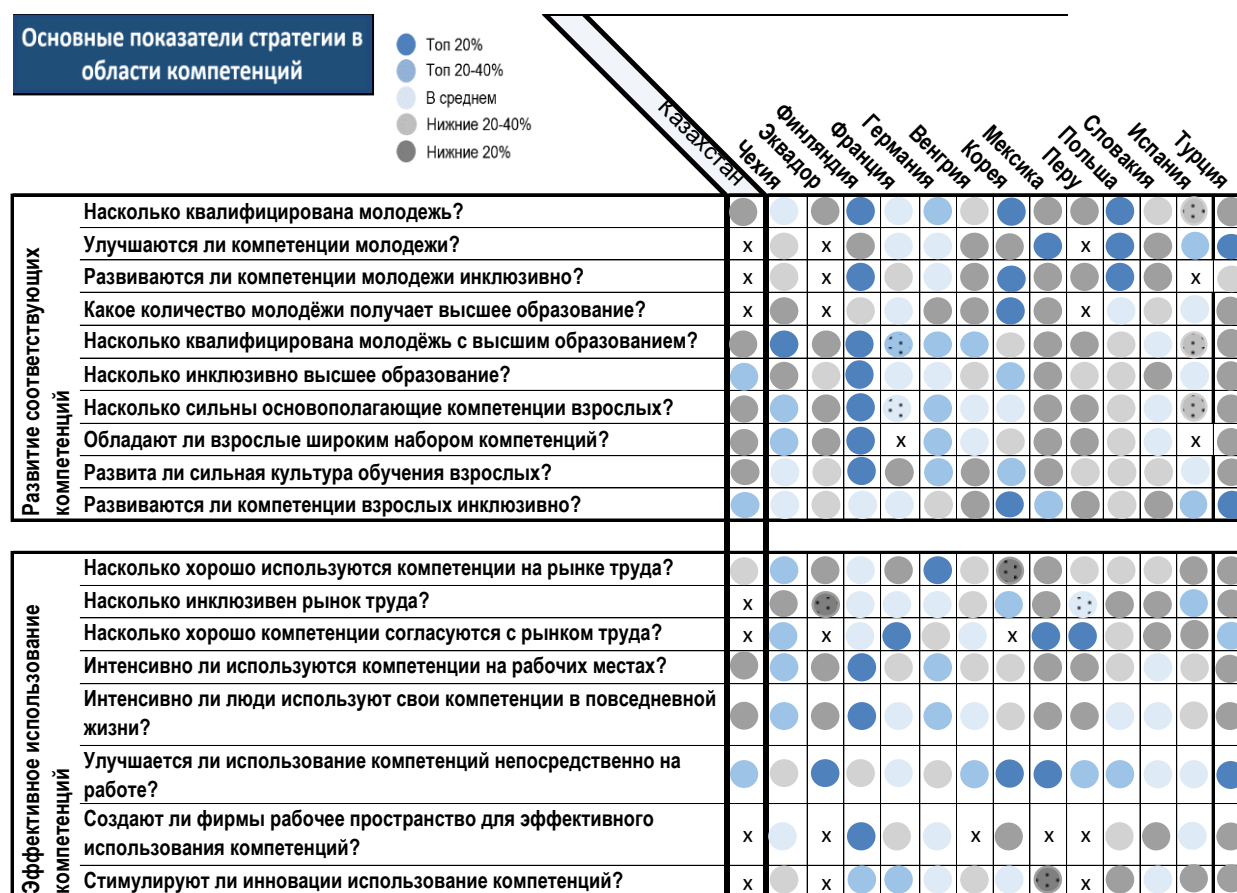
## Показатели системы развития компетенций в Казахстане

Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР содержит обзор относительной эффективности стран по первым двум параметрам Стратегии развития компетенций ОЭСР: развитие соответствующих компетенций на протяжении всей жизни и эффективное использование компетенций в работе и общественной жизни (График 1.3). Для каждого параметра существует ряд показателей, некоторые из которых являются сводными и дают представление об эффективности каждой страны (см. Приложение 1.А в части показателей). Информационная панель охватывает все страны-члены ОЭСР, а также Эквадор, Казахстан и Перу.

График 1.3 показывает эффективность Казахстана по сравнению с некоторыми странами Восточной и Западной Европы и странами с уровнем дохода выше среднего.



**График 1.3. Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР: Казахстан и отдельные страны**



Примечание: Эти сводные показатели рассчитываются как простое среднее значение ряда базовых показателей (см. Приложение 1.А). Все базовые показатели были нормализованы таким образом, чтобы более высокое значение и попадание в «20% лучших» отражало более высокую производительность. «X» указывает на недостаточность или недоступность данных, а пунктирные кружки указывают на отсутствие данных по крайней мере для одного базового показателя. На Информационной панели представлены страны-члены ОЭСР, а также Эквадор, Казахстан и Перу. Информационная панель основана на сопоставимых межстрановых данных исследований ОЭСР, таких как Международная программа по оценке образовательных достижений учащихся (PISA) и Исследование компетенций взрослых (PIAAC).

### Развитие соответствующих компетенций

*Компетенции молодёжи развиваются инклюзивно, но общие показатели могут улучшиться*

В соответствии с Международной программой по оценке образовательных достижений учащихся (PISA), компетенции молодёжи в Казахстане развиваются инклюзивно при сравнительно небольшом разрыве в успеваемости между учащимися из разных социально-экономических слоёв. Согласно PISA 2018 учащиеся из социально и экономически благополучных групп обошли учащихся из неблагополучных групп по чтению на 40 баллов, при этом для сравнения в странах-членах ОЭСР разрыв составил 89 баллов. Социально-экономические различия объясняют лишь 2% расхождений в успеваемости по математике и 3% расхождений в успеваемости по естественным наукам по сравнению с 14% и 13% соответственно в странах-членах ОЭСР (OECD, 2019<sup>[25]</sup>).

Тем не менее, компетенции молодёжи в области чтения, математики и естественных наук в Казахстане значительно ниже среднего показателя, если сравнивать со странами, представленными на Информационной панели Стратегии развития компетенций ОЭСР (см. График 1.4) с низкой долей отличников по всем трём предметам. Тем не менее, молодёжь в Казахстане показывает результаты, сопоставимые с результатами своих сверстников из других стран с уровнем дохода выше среднего, таких как Мексика и Турция (OECD, 2019<sup>[26]</sup>).

### График 1.4. Ключевые показатели Казахстана для развития соответствующих компетенций

Относительное положение в рейтинге стран (на основе нормализованных баллов), где более высокое значение отражает более высокие результаты деятельности.



Как читать эту диаграмму: нормализованные баллы указывают на относительную эффективность по странам на Информационной панели: чем дальше от ядра диаграммы, тем лучше результаты. Например, показатель «Готовность участвовать в образовании взрослых» (PIAAC) имеет низкий балл по сравнению со средним значением, что указывает на долю желающих участвовать в образовании работников в нижней части рейтинга.

Примечание: Среднее значение основано на выборке стран / регионов, представленных на Информационной панели Стратегии развития компетенций ОЭСР.

Источник: см. Приложение 1.А для объяснения источников и методологии.

*В Казахстане действует инклюзивная система высшего образования, но компетенции молодых выпускников вузов могли бы быть улучшены*

В Казахстане действует одна из самых инклюзивных систем высшего образования среди стран, рассмотренных на Информационной панели Стратегии развития компетенций ОЭСР (см. График 1.4). Сравнительно большая доля молодых выпускников вузов выросла в семьях, где родители не учились в университете. Однако существует много возможностей для повышения качества высшего образования в Казахстане. Молодые выпускники высших учебных заведений в Казахстане набирают более чем на 30 баллов ниже среднего показателя по ОЭСР по навыкам счёта и

грамотности (см. показатель «Насколько квалифицирована молодёжь, получившая высшее образование?» на Графике 1.4). Это отражает относительно небольшие различия в уровне владения компетенциями взрослых с высшим образованием и взрослых с уровнем образования ниже среднего. Разрыв в уровне знаний составляет всего 22 балла по грамотности и 19 баллов по математике по сравнению с разрывом в 61 балл по грамотности и 70 баллов по математике по ОЭСР (OECD, 2019<sup>[21]</sup>). Тем не менее, такой же уровень грамотности и навыков счёта наблюдается и в других странах с доходом выше среднего, таких как Мексика и Перу.

### *В Казахстане слабая культура обучения взрослых*

Согласно данным PIAAC, уровень участия Казахстана в официальном и/или неформальном образовании ниже, чем у всех стран-членов ОЭСР и других стран, таких как Перу и Россия (см. График 1.4). Точно так же доля взрослых, не желающих участвовать в обучении, является самой высокой среди всех опрошенных стран. У взрослых меньше возможностей развить основополагающие компетенции и широкий набор компетенций в дальнейшей жизни. Это видно из результатов, отражённых на Информационной панели Стратегии развития компетенций. Основополагающие компетенции взрослых в Казахстане слабее, чем в среднем по странам, представленным на Информационной панели Стратегии развития компетенций ОЭСР, и взрослые, как правило, не развивают широкий набор компетенций (см. График 1.4). Например, 30% взрослых во всех странах, представленных на Информационной панели Стратегии развития компетенций, обладают сильными компетенциями по решению задач по сравнению с показателем в 14% в Казахстане. Тем не менее, Казахстан показывает лучшие результаты, чем другие страны с доходом выше среднего, в отношении силы основополагающих компетенций взрослых, и недавно Казахстан предпринял усилия по укреплению культуры обучения взрослых посредством таких инициатив, как Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы (Енбек) (см. раздел «Политика в Казахстане» ниже).

## **Эффективное использование компетенций**

### *Активизация навыков на официальном рынке труда может быть улучшена*

Представляется, что Казахстан преуспевает в активизации компетенций своих трудовых ресурсов, чем это происходит в среднем по ОЭСР, в основных странах с развивающейся экономикой и соседних странах (см. График 1.5). В 2018 году уровень занятости населения (в возрасте 15-64 года) в Казахстане был намного выше, чем в среднем по ОЭСР (65,7% против 55,9%), а уровень безработицы (4,8% против 6,8%) и уровень экономической неактивности (30,9% против 40%) – значительно ниже.

Однако данные свидетельствуют о том, что молодёжь, пожилые работники, низкоквалифицированные работники и лица с ограниченными возможностями значительно чаще, чем другие группы населения, работают неформально или в качестве самозанятых. В 2019 году около 7,4% молодых людей не имели работы, образования или профессиональной подготовки (поколение NEET). Кроме того, у пожилых людей в Казахстане (условно определяемых как работники в возрастной группе от 55 до 64 лет) уровень экономической неактивности выше, чем в среднем по ОЭСР (42,4% против 38,9%), в то же время уровень занятости ниже (54,8% против 58,1%). Как и во многих странах-членах ОЭСР, в Казахстане низкоквалифицированные работники более активно борются за выход на рынок труда. Люди с начальным образованием или ниже, как правило, имеют гораздо более высокий уровень экономической неактивности (92% против 20%) и более низкий уровень занятости (8% против 76%), чем, например, люди с высшим образованием, но для них характерен более низкий уровень безработицы (что отражает очень низкий уровень участия). Уровень занятости лиц с ограниченными возможностями в Казахстане сравнительно низок, несмотря на то, что большинство из них имеют определённую трудоспособность. Уровень

занятости лиц с ограниченными возможностями в Казахстане составляет 22%, что хуже по сравнению со средним показателем по ОЭСР для Европы (46,9%), несмотря на то, что примерно 61% инвалидов находятся в трудоспособном возрасте и только 8,9% являются полностью нетрудоспособными (что означает потерю трудоспособности от 80% до 100%) (OECD, 2017<sup>[27]</sup>). У женщин в Казахстане уровень занятости значительно ниже, чем у мужчин (60,6% против 73,2%), главным образом из-за гораздо более высокого уровня экономической неактивности (34% против 23,1%), а уровень безработицы у них также выше (5,6% против 4,4%).

Ожидаемые серьезные последствия пандемии коронавируса (COVID-19) на рынке труда и её негативные последствия для занятости сделали обеспечение активизации компетенций ещё более неотложным приоритетом политики. Как упоминалось ранее, хотя вирус не признает границ или социально-экономических групп, его распространение непропорционально затронуло наиболее уязвимые группы населения, либо напрямую из-за трудностей, связанных с защитой самих себя, либо косвенно из-за влияния строгой изоляции на их рабочие места (например, низкоквалифицированные работники, временная работа) (OECD, 2020<sup>[11]</sup>).

*Несмотря на некоторые признаки улучшения, компетенции не используются интенсивно на работе или в повседневной жизни*

### График 1.5. Ключевые показатели эффективного использования компетенций

Относительное положение в рейтинге стран (на основе нормализованных баллов), где более высокое значение отражает более высокие результаты.



Как читать эту диаграмму: нормализованные баллы указывают на относительную эффективность по странам на Информационной панели: чем дальше от ядра диаграммы, тем выше производительность. Например, показатель «Навыки счёта на работе (PIAAC)» указывает на низкий балл по сравнению со средним показателем, включая долю работников, использующих навыки счёта на рабочих местах, находящихся ближе к нижней части индекса.

Примечание: Среднее значение основано на выборке стран / регионов, представленных на Информационной панели Стратегии развития компетенций.

Источник: см. Приложение 1.А для объяснения источников и методологии.

Регулярное использование ИКТ, навыков счёта и грамотности важно для поддержания и развития компетенций. Интенсивность использования компетенций в повседневной жизни и дома значительно ниже в Казахстане, чем в среднем по странам, представленным на Информационной панели Стратегии развития компетенций ОЭСР (см. График 1.5). Действительно, Казахстан находится в нижней части индекса интенсивности использования навыков счёта на работе и в повседневной жизни (OECD, 2019<sup>[21]</sup>). Более 20% взрослых сообщают о том, что не умеют считать в повседневной жизни, а 26% говорят, что они не занимаются счётом на работе, по сравнению со средними показателями по ОЭСР (4% и 15% соответственно). Однако использование компетенций на работе быстро улучшается, в частности, в плане использования навыков владения ИКТ.

### **Укрепление управления системами компетенций**

Стратегия развития компетенций ОЭСР (OECD, 2019<sup>[13]</sup>) определяет четыре основных компонента, на которых строятся эффективно функционирующие механизмы управления: интегрированные информационные системы, чёткая координация в рамках всего правительства, эффективное взаимодействие с заинтересованными сторонами и согласованные и скоординированные механизмы финансирования. Эти четыре основных компонента можно рассматривать как благоприятные условия для обеспечения развития и использования компетенций.

- **Интегрированные информационные системы**, с помощью которых осуществляются сбор и распространение соответствующей информации, имеют решающее значение для обеспечения того, чтобы правительства и заинтересованные стороны могли делать осознанный выбор в отношении политики в области компетенций.
- **Координация в рамках всего правительства** включает как «вертикальную» координацию между различными уровнями правительства, так и «горизонтальную» координацию между различными правительственными департаментами, которые либо непосредственно отвечают за политику в области компетенций, либо влияют на неё. Наличие эффективных механизмов координации помогает обеспечить согласованность и взаимное укрепление инициатив по развитию компетенций.
- **Вовлечение заинтересованных сторон** обусловлено сложностью мер в отношении политики, которые необходимо предпринять для создания прочной системы компетенций. Директивные органы, сталкивающиеся со сложным выбором политики, могут извлечь выгоду из опыта и знаний заинтересованных сторон, что позволит использовать более эффективные формы разработки политики. Вовлечение заинтересованных сторон также может повысить политическую легитимность решений по выработке политики.
- **Согласование и координация механизмов финансирования** имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы страны выделяли достаточные ресурсы для политики в области компетенций, а также для такого управления этими инвестициями, который наилучшим образом обеспечивает соответствие спроса на компетенции с их предложением.

#### *Казахстан может создать более эффективную систему информации о компетенциях*

Система информации о компетенциях (СИК) представляет собой набор основных механизмов, средств и процедур, поддерживающих сбор, обработку и распространение информации о компетенциях и рынке труда. Она включает информацию о текущих и будущих потребностях рынка труда, собранную с помощью мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций (ОПК), а также информацию о текущих вакансиях, возможностях обучения и профессиональной подготовки для граждан. Эффективная система информации о компетенциях может предоставить полезные данные для принятия решений широким кругом участников, включая директивные органы, студентов, учебные заведения и соискателей работы. В свою очередь, такое принятие

информированных решений может способствовать сокращению нехватки и несоответствия компетенций, что может оказать негативное влияние на общий экономический рост, на фирмы и граждан.

Создание эффективной системы информации о компетенциях требует совокупности многих составляющих элементов, что может стать сложной задачей для многих стран. На техническом уровне эти элементы включают доступ к подробным данным о компетенциях и рынке труда, а также к сложным аналитическим инструментам для разработки базовой статистической информации. На уровне коммуникации и политики они включают способность распространять информацию о компетенциях среди широкого круга заинтересованных сторон, что важно для стимулирования обсуждений о политике и предоставления информации заинтересованным сторонам для целей осуществления выбора. Согласно данным, собранным в ходе реализации проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, Казахстан до настоящего времени всячески пытался объединить эти составляющие элементы. В Казахстане отсутствует надёжный набор инструментов ОПК для определения текущих и будущих потребностей рынка труда и компетенций. В значительной степени это может зависеть от существующих ограничений и доступности первичных данных. Казахстан также столкнулся с трудностями в распространении среди заинтересованных сторон и граждан результатов применения существующих инструментов ОПК и доступной информации о текущих вакансиях, возможностях обучения и профессиональной подготовки.

*Казахстану необходимо принять общегосударственный подход к политике в области компетенций*

За последние несколько лет Казахстан перешёл к более инклюзивной модели управления с расширенными возможностями для обмена и диалога между правительственными министерствами, а также между центральным правительством и органами местного самоуправления (UNESCO, 2020<sup>[28]</sup>). Однако, согласно данным, собранным в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, какие-либо системные институциональные механизмы для управления горизонтальным сотрудничеством и взаимодействием по политике в области компетенций отсутствуют. Сотрудничество и взаимодействие, по-видимому, осуществляется на разовой основе с использованием официальных механизмов, таких как меморандумы, на основе синергии, создаваемой некоторыми проектами, или в контексте амбициозных политических целей. Точно так же отсутствуют надёжные механизмы для вертикальной координации и сотрудничества между центральным правительством и органами местного самоуправления. Более того, даже при наличии эффективных механизмов взаимодействия и сотрудничества странам необходимо создать эффективные механизмы мониторинга и оценки для оценки функционирования системы компетенций. Казахстану ещё есть над чем работать в этом направлении. Согласно данным, собранным в ходе проекта, ресурсы для оценки и мониторинга государственной политики ограничены, и по различным областям системы компетенций проводится очень мало оценок. Например, оценки воздействия активных программ содействия занятости в Казахстане не распространены, что затрудняет понимание того, какие программы обеспечивают наилучшее соотношение цены и качества.

*Казахстану необходимо продолжать улучшать взаимодействие с заинтересованными сторонами*

В последние годы Казахстан уже добился прогресса в расширении участия заинтересованных сторон в разработке политики. Например, Казахстан всё шире использует практику диалога и сотрудничества с заинтересованными сторонами, вовлекая гражданское общество и граждан в общественные консультации (UNESCO, 2020<sup>[28]</sup>). Работодатели и профсоюзы также проявляют всё большую активность в попытках определить направление и реализацию политики в области

компетенций. Однако, согласно информации, собранной в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, подход к взаимодействию с заинтересованными сторонами для информирования о разработке политики должен быть более унифицированным и систематическим. В частности, похоже, что обсуждения с работодателями и профсоюзами носят разовый характер, а не следуют структурированному процессу. Усовершенствованная координация взаимодействия с заинтересованными сторонами особенно важна для достижения дальнейшего прогресса в развитии Национальной системы квалификаций (НСК), которая являлась приоритетным направлением в политике для Казахстана, но реализация которой застопорилась в последние несколько лет.

### *Казахстану необходимо усовершенствовать механизмы финансирования*

Также Казахстан может укрепить механизмы финансирования политики в области компетенций. Представляется, что в настоящее время Казахстан в недостаточной степени инвестирует в политику в области компетенций по сравнению с другими странами (World Bank, 2020<sup>[29]</sup>). По данным Всемирного Банка, Казахстан тратит примерно 3,4% ВВП на начальное, среднее и высшее образование. Это ниже среднего показателя по ОЭСР (4,6%), соседним странам, таким как Узбекистан (5,7%) и Таджикистан (5,2%), и странам с доходом выше среднего, таким как Мексика (6,2%) и Перу (6,9%). Данные, собранные в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, также свидетельствуют о том, что Казахстан, похоже, недостаточно инвестирует в АПСЗ и обучение взрослых. В некоторой степени улучшение финансирования политики в области компетенций будет зависеть от увеличения финансовых вложений со стороны работодателей за счёт более активного использования мер финансового стимулирования. Данные, собранные в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, свидетельствуют о том, что Казахстан в ограниченной степени использует меры финансового стимулирования, такие как налоговые вычеты, субсидии и сборы, которые могут помочь увеличить инвестиции работодателей в развитие компетенций.

## **Политика в Казахстане**

Казахстан уже реализовал ряд стратегий и реформ для создания архитектуры компетенций, способной решать многие из вышеупомянутых проблем (Приложение Таблица 1.В.1 и Приложение Таблица 1.В.2).

В 2012 году Казахстан приступил к реализации своей всеобъемлющей стратегии развития страны «*Казахстан 2050*», поставив перед собой долгосрочную цель – превратить страну в одну из 30 наиболее развитых экономик мира к 2050 году. Стратегия заключается в определении новых сфер, в которых Казахстан может создавать эффективные партнёрства и новые источники экономического роста, формировать благоприятный инвестиционный климат, а также эффективно развивать и модернизировать государственный и частный секторы. Для достижения этих целей в стратегии обозначены семь долгосрочных приоритетов, одним из которых является «Знания и профессиональные компетенции» для создания современной, актуальной системы непрерывного обучения (Strategy 2050, 2020<sup>[30]</sup>).

В 2017 году в целях реализации стратегии «*Казахстан 2050*» в среднесрочной перспективе был разработан *Стратегический план развития до 2025 года* с участием различных заинтересованных сторон. Развитие человеческого капитала за счёт качественной и актуальной подготовки кадров является одной из приоритетных задач этого плана. Цель заключается в том, чтобы улучшить доступность и инклюзивность образования, разработать национальную систему прогнозирования и квалификации и улучшить краткосрочное профессиональное обучение для безработных и самозанятых (Government of Kazakhstan, 2017<sup>[31]</sup>).

В дополнение к долгосрочной стратегии «*Казахстан 2050*» и среднесрочному *Стратегическому плану развития до 2025 года* Казахстан разработал ряд государственных программ, в которых

изложены конкретные меры для высокоприоритетных сфер экономики. *Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы (Енбек)* направлена на продвижение продуктивной занятости и вовлечение граждан в предпринимательство. Она нацелена на поддержку развития предпринимательских навыков и предоставление микрозаймов и грантов для предпринимателей, а также на повышение уровня профессионального образования безработных и менее квалифицированных работников. В *Государственной программе развития образования и науки на 2020-2025 годы* также уделяется внимание мерам по повышению квалификации кадров в Казахстане. Некоторые из сформулированных здесь целей заключаются в повышении престижа обучения (отчасти за счёт повышения заработной платы), в сокращении разрыва в качестве образования между городскими и сельскими школами, а также в улучшении непрерывного обучения путём разработки интегрированной системы, позволяющей признавать результаты официального и неформального образования (Press service of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan, 2019<sup>[32]</sup>).

Развитие компетенций также лежит в основе других государственных программ. Например, компетенции являются важной частью *Государственной программы «Цифровой Казахстан» на 2018–2022 годы*. Улучшение основополагающих цифровых компетенций населения – одна из инициатив, перечисленных наряду с созданием цифровой экосистемы для бизнеса и государства и поощрением бизнеса к адаптации новых технологий для повышения производительности труда (Government of Kazakhstan, 2017<sup>[33]</sup>). Политика в области компетенций также включена в *Государственную программу индустриально-инновационного развития на 2020-2025 годы*, целью которой является содействие увеличению экспорта продукции обрабатывающей промышленности, и в *Дорожную карту по развитию национальной системы квалификаций на 2019-2025 годы*, в которой основное внимание уделяется разработке поэтапного плана внедрения Национальной системы квалификаций (Government of Kazakhstan, 2019<sup>[34]</sup>; Government of Kazakhstan, 2018<sup>[35]</sup>).

В отношении недавних реформ наметился прогресс продвижения к целям, изложенным в этих стратегиях и государственных программах. В 2019 году были созданы мобильные центры занятости, призванные помочь применению политики по активизации компетенций к наиболее уязвимым группам граждан. Также в 2019 году в законодательстве была официально признана концепция неформального образования, а в 2020 году были предприняты шаги по расширению доступности образовательных учреждений для лиц с ограниченными возможностями. В целях усовершенствования системы информации о компетенциях в Казахстане банк вакансий центров занятости был интегрирован в Электронную биржу труда, центральный интернет-портал для поиска работы и найма персонала. Что касается управления системой компетенций, в 2019 году были созданы два новых органа для укрепления сотрудничества в рамках политики в области профессиональных компетенций: Национальный совет по развитию социального и трудового сектора (НСРСТС) и Национальный совет общественного доверия. Последний орган гарантирует, что представители местных сообществ, неправительственных организаций (НПО) и других заинтересованных сторон могут выразить своё мнение по вопросам компетенций.

## Приоритетные направления и рекомендации

За последние несколько лет ОЭСР наладила плодотворное сотрудничество с Казахстаном. В рамках нескольких проектов уже были даны рекомендации об укреплении различных сфер системы компетенций в Казахстане, включая политику в сфере высшего образования (ВО), политику на рынке труда и инициативы по стимулированию использования компетенций, особенно на малых и средних предприятиях (МСП). В недавнем проекте ОЭСР также были подробно рассмотрены меры по усилению политики по вопросам оценки и аттестации в сфере образования (Приложение Таблица 1.В.3). Учитывая данный существующий объём работы, оценку эффективности



казахстанской системы компетенций и информации, полученной от Правительства Казахстана, были определены четыре приоритетных направления для проекта Стратегии развития компетенций в Казахстане:

- Усиление активизации компетенций для уязвимых групп населения (Глава 2)
- Содействие более широкому участию во всех формах обучения взрослых (Глава 3)
- Создание эффективной системы информации о компетенциях (Глава 4)
- Укрепление управления системой компетенций (Глава 5)

На основе углублённого кабинетного анализа, семинаров с заинтересованными сторонами, предварительных опросов, дискуссионных групп и нескольких двусторонних встреч в Казахстане, ОЭСР затем определила возможности и разработала рекомендации для Казахстана по каждому из приоритетных направлений. В приведённом ниже обзоре представлены основные выводы и рекомендации по каждому из приоритетных направлений, а в самих главах содержатся полные выводы и более подробное описание рекомендаций, а также приводятся примеры из передовых международных практик.

### ***Усиление активизации компетенций для уязвимых групп населения***

Политика активизации компетенций играет решающую роль в поддержке занятости уязвимых групп населения и обеспечении инклюзивного роста. В Казахстане ключевой приоритетной задачей является активизация компетенций тех, кто в большей степени подвержен риску длительной безработицы, особенно молодёжи, пожилых работников и лиц с ограниченными возможностями. Во время экономических спадов, например, вызванных COVID-19, политика поддержки активизации компетенций особенно важна. Лица, работающие на нестандартных работах и зачастую получающие низкий доход (например, самозанятые, временные работники или работники с неполной занятостью), в наибольшей степени подвергнуты риску дезорганизации экономики, поскольку эти рабочие места чересчур широко представлены в секторах, которые в наибольшей степени пострадали от пандемии. В краткосрочной перспективе решающее значение будет иметь усиление активизации компетенций, чтобы гарантировать, что данные уязвимые группы населения не останутся без внимания.

#### *Возможность 1: Усовершенствование доступности и качества услуг государственных центров занятости*

Доступные и оперативно реагирующие центры занятости играют ключевую роль в распространении информации о доступных АПСЗ и предоставлении услуг по трудоустройству для активизации компетенций уязвимых групп населения, которые часто нуждаются в большей поддержке при поиске работы. Это ещё более важно в свете краткосрочных приоритетов, вызванных кризисом COVID-19, которые требуют от государственных центров занятости оперативного реагирования за счёт быстрой и гибкой адаптации к ситуации. Тем не менее, заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации на протяжении всего проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, сообщили, что соискатели работы в Казахстане не мотивированы или слабо мотивированы к регистрации в ГСЗ. Основные причины заключаются в низком качестве предоставляемых услуг, обременительных процедурах регистрации, а также недостаточном внимании к уязвимым группам населения, которые больше всего в нём нуждаются. На основе этих выводов в рамках данной возможности будет исследован вопрос о том, каким образом Казахстан может обеспечить продолжение работы ГСЗ во время и после кризиса COVID-19. Далее рассматривается вопрос о повышении качества услуг по трудоустройству и расширении охвата уязвимых групп населения.

**Таблица 1.1. Возможность 1: Усовершенствование доступности и качества услуг государственных центров занятости**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Обеспечение предоставления ответных мер со стороны государственных служб занятости с учётом обстоятельств, вызванных кризисом COVID-19	1.1. Внедрить и использовать инструменты цифровой связи для обеспечения продолжения предоставления услуг во время и после кризиса COVID-19.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• Государственные службы занятости (ГСЗ)</li> </ul>
Продолжение реализации мер по созданию институтов, которые эффективно охватывают уязвимые группы населения	1.2. Усовершенствовать инструменты профилирования соискателей работы, чтобы обеспечить заблаговременное вмешательство, позволяя соработникам создавать индивидуальные планы действий.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ГСЗ</li> </ul>
	1.3. Усилить сотрудничество с частными агентствами по трудоустройству и местными НПО как способ сокращения ограничения возможностей государственных служб занятости.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ГСЗ</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>
Повышение качества услуг, предоставляемых центрами занятости	1.4. Увеличить численность социальных работников и улучшить их условия труда в целях повышения мотивации и качества предоставляемых услуг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> </ul>
	1.5. Осуществлять мониторинг и повышать качество объявлений, размещённых в банке вакансий.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• Национальная палата предпринимателей (НПП)</li> </ul>
	1.6. Принять упреждающие подходы к продвижению эффективных служб поиска работы.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ГСЗ</li> </ul>

*Возможность 2: Повышение эффективности активных программ содействия занятости для уязвимых групп населения*

Активные программы содействия занятости могут способствовать активизации компетенций на рынке труда и усовершенствовать использование компетенций за счёт обеспечения доступа на рынок труда и предложения качественных рабочих мест, в особенности для наиболее уязвимых групп населения. Эффективные АПСЗ обычно помогают гражданам повысить мотивацию и стимулы для поиска работы; повышают готовность к работе и оказывают поддержку в поиске подходящей работы; а также расширяют возможности трудоустройства. Однако несколько заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации на протяжении всего проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, сообщили, что в Казахстане осуществляется достаточно ограниченная оценка воздействия АПСЗ. Даже когда это происходит, результаты вряд ли будут использоваться для предоставления информации для целей соответствующей политики и поддержки прогресса в направлении передовой практики. Разработка строгих систем оценки воздействия может быть особенно важной с учётом специфики Казахстана. В Казахстане для АПСЗ обычно характерны очень широкие критерии отбора, а недостаточная адресность представляет собой проблему, означая, что система склонна создавать эффекты бремени и замещения. Это может отражать чрезмерную представленность высококвалифицированных участников, в результате чего остаётся мало возможностей для уязвимых групп населения, которые больше всего нуждаются в АПСЗ. На основе этих выводов в рамках данной возможности будет исследован вопрос о том, каким образом Казахстан может улучшить финансирование АПСЗ и повысить их эффективность.

**Таблица 1.2. Возможность 2: Повышение эффективности активных программ содействия занятости для уязвимых групп населения**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Разработка строгих систем оценки воздействия активных политик содействия занятости	1.7. Провести тщательную оценку воздействия, чтобы оценить эффективность АПСЗ для информирования политики.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> <li>Центр развития трудовых ресурсов (ЦРТР)</li> </ul>
Увеличение расходов на активные политики содействия занятости и улучшение их адресности	1.8. Увеличить расходы на программы активизации с доказанной репутацией и способностью обеспечить достижение заявленных целей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МТСЗН</li> <li>Органы местного самоуправления</li> </ul>
	1.9. Усовершенствовать квалификационные критерии для участия в программе активизации, чтобы люди, которые в ней больше всего нуждаются, могли получить к ней доступ и извлечь пользу.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МТСЗН</li> </ul>

*Возможность 3: Стимулирование семейной политики для более справедливого распределения неоплачиваемой и оплачиваемой работы*

Женщины с маленькими детьми в Казахстане часто сталкиваются с серьезными препятствиями для участия на рынке труда. Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в ходе проекта, определили ряд препятствий, мешающих молодым матерям вернуться на работу, включая отсутствие качественных и доступных детских учреждений, традиционные социальные нормы и гендерные стереотипы. Политика, ориентированная на интересы семьи, которая позволяет более справедливо распределять неоплачиваемую и оплачиваемую работу, играет важную роль в содействии участию женщин на рынке труда и использованию их компетенций. На основе этих выводов в рамках данной возможности будет исследован вопрос о том, как Казахстан может активизировать компетенции молодых женщин, продвигая доступные и качественные услуги по уходу за детьми, гибкие варианты отпусков и работы и борясь с гендерными стереотипами.

**Таблица 1.3. Возможность 3: Стимулирование семейной политики для более справедливого распределения неоплачиваемой и оплачиваемой работы**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Расширение доступа к услугам по уходу за детьми	1.10. Расширить предложение доступных высококачественных детских учреждений.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> <li>Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> <li>Комитет по делам молодежи и семьи при Министерстве информации и общественного развития (МИОР)</li> </ul>
	1.11. Усилить меры финансового стимулирования для молодых родителей при получении доступа к услугам по уходу за детьми, используя денежные выплаты и субсидии на детей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> </ul>
Поощрение гибких вариантов работы и отпуска	1.12. Содействовать использованию гибких отпусков и поощрять их использование среди работодателей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Комитет по делам молодежи и семьи при МИОР</li> <li>МТСЗН</li> <li>НПП</li> </ul>
	1.13. Содействовать применению гибких вариантов работы (например, неполный рабочий день, гибкий рабочий график) для молодых родителей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Комитет по делам молодежи и семьи Министерства информации и общественного развития</li> <li>МТСЗН</li> <li>Национальная палата предпринимателей (НПП)</li> </ul>

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
	1.14. Содействовать проведению кампаний по повышению общественной осведомлённости для устранения гендерных стереотипов.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• НПП</li> <li>• Органы местного самоуправления</li> <li>• НПО</li> </ul>

### **Содействие более широкому участию во всех формах обучения взрослых**

Во всех странах участие в обучении взрослых даёт значительные преимущества гражданам, работодателям и обществу в целом, включая более высокую заработную плату, более высокую производительность для компаний и более высокий уровень общественного доверия. В ходе данного проекта ОЭСР оказывала поддержку в определении того, как адаптировать предложение возможностей обучения взрослых, чтобы помочь компаниям и гражданам лучше справляться с мерами социального дистанцирования, которые стали необходимы в связи с кризисом COVID-19. В долгосрочной перспективе стимулирование участия во всех формах обучения взрослых может помочь Казахстану избежать ситуации, когда низкоквалифицированные кадры не являются востребованными у работодателей, и перейти к высокопроизводительной и высококвалифицированной деятельности. Данный переход повысит адаптируемость трудовых ресурсов в Казахстане и поддержит текущие усилия по диверсификации экономики, не связанной с эксплуатацией природных ресурсов, что повысит реагирование и устойчивость экономики и общества Казахстана к воздействию мегатенденций.

#### *Возможность 1: Расширение предложения и повышение качества возможностей обучения взрослых*

Высокий уровень участия в обучении взрослых требует наличия адекватных возможностей, адаптированных к потребностям граждан и работодателей. Возможности обучения взрослых также должны быть высокого качества, чтобы обеспечить реальное приобретение компетенций. Тем не менее, заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации на протяжении всего проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, пришли к выводу, что в Казахстане существуют некоторые пробелы в предоставлении возможностей обучения взрослых и что отсутствует хорошо развитая система обеспечения качества для возможностей неформального обучения. На основе этих выводов в рамках данной возможности будет исследован вопрос о том, каким образом Казахстан может расширить предложение возможностей обучения взрослых и улучшить обеспечение качества возможностей неформального обучения взрослых.

**Таблица 1.4. Возможность 1: Расширение предложения и повышение качества возможностей обучения взрослых**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Расширение предложения всех форм обучения взрослых	2.1. Расширить возможности предоставления курсов для улучшения основополагающих компетенций, особенно в сельской местности, посредством их интеграции в существующие программы и внедрения новых моделей обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> <li>• Министерство образования и науки (МОН)</li> </ul>
	2.2. Открыть взрослым доступ к возможностям получения высшего образования, расширив модели обучения без отрыва от производства, модульные и онлайн-модели обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МОН</li> <li>• Высшие учебные заведения</li> </ul>

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Усовершенствование системы обеспечения качества для возможностей неформального обучения взрослых	2.3. Внедрить надёжную систему сертификации и мониторинга для сертификации качества возможностей неформального обучения взрослых.	• МОН
	2.4. Обеспечить руководство и возможности обучения провайдеров образовательных услуг тому, как следует внедрять стандарты качества.	• МОН

### *Возможность 2: Повышение мотивации к участию в обучении взрослых*

Расширение предложения и качества возможностей обучения взрослых, вероятно, само по себе будет недостаточным для повышения уровня участия. Граждане и работодатели должны иметь сильную мотивацию для участия в обучении взрослых. Заинтересованные стороны, участвовавшие в консультациях на протяжении всего проекта, сообщили, что взрослые и работодатели в Казахстане обычно имеют низкий уровень мотивации к обучению. В рамках данной возможности обсуждаются два направления политики для достижения прогресса в этом отношении. Во-первых, исследуется вопрос о том, как Казахстан может достичь консенсуса между заинтересованными сторонами и гражданами о важности обучения взрослых. Далее будет рассмотрен вопрос о том, каким образом Казахстан может повысить заинтересованность крупных работодателей в обучении взрослых.

**Таблица 1.5. Возможность 2: Повышение мотивации к участию в обучении взрослых**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Достижение консенсуса в отношении вопроса о важности обучения взрослых	2.5. Разработать общий подход к вопросу о важности обучения взрослых на основе обширных консультаций с заинтересованными сторонами.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Министерство образования и науки (МОН)</li> <li>• Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> <li>• Межведомственная рабочая группа по вопросам обучения взрослых (см. Главу 5)</li> <li>• Работодатели</li> <li>• Профсоюзы</li> <li>• Образовательные учреждения</li> <li>• Органы местного самоуправления</li> </ul>
	2.6. Рассмотреть возможность внедрения специальной стратегии обучения взрослых, чтобы способствовать более плодотворному сотрудничеству и координации между министерствами и заинтересованными сторонами.	• Правительство Казахстана
	2.7. Повысить уровень осведомлённости населения о возможностях обучения взрослых посредством ряда целевых кампаний и мероприятий.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Межведомственная рабочая группа по вопросам обучения взрослых (см. Главу 5)</li> <li>• МОН</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>
Укрепление обязательств крупных работодателей по обучению взрослых	2.8. Пересмотреть планы обучения на предприятиях с государственным участием, чтобы убедиться, что они позволяют всем сотрудникам развивать широкий набор технических, основополагающих и социальных компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Предприятия с государственным участием</li> </ul>
	2.9. Законодательно закрепить институт совета предприятия с целью развития социального диалога по вопросам профессионального образования и обучения взрослых.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Профсоюзы</li> </ul>

### Возможность 3: Устранение барьеров для участия в обучении взрослых

Даже когда граждане и работодатели заинтересованы в участии в обучении взрослых, зачастую они всё ещё сталкиваются с препятствиями, которые не позволяют им перейти от заинтересованности к активному участию. Сведение к минимуму этих препятствий играет решающую роль в расширении участия в обучении взрослых. Для взрослых основные препятствия обычно связаны со стоимостью обучения и временем. Однако лица с ограниченными возможностями могут также сталкиваться с физическими и психологическими барьерами, которые не позволяют им получить доступ к учебным заведениям и образовательным организациям. Среди работодателей, как указано в разделе «Ситуация в Казахстане», МСП может не хватать знаний, времени и финансовых ресурсов для организации возможностей обучения. Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации на протяжении всего проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, подчеркнули важность минимизации барьеров как для частных лиц, так и для МСП. Основываясь на их отзывах и международном опыте, в рамках данной возможности будет обсуждён вопрос о том, как Казахстан может устранить физические, финансовые и временные барьеры для граждан. Далее будет рассмотрен вопрос о том, как Казахстан может минимизировать информационные и финансовые барьеры для МСП.

**Таблица 1.6. Возможность 3: Устранение барьеров для участия в обучении взрослых**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Устранение барьеров для участия граждан в обучении взрослых	2.10. Расширить меры стимулирования и поддержки, предлагаемые взрослым с ограниченными возможностями, чтобы минимизировать барьеры, препятствующие им в получении доступа к возможностям обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> <li>Межведомственная рабочая группа по вопросам обучения взрослых (см. Главу 5)</li> </ul>
	2.11. Распространить действие мер финансового стимулирования на уязвимые группы населения, чтобы минимизировать связанные с расходами барьеры для участия в образовании и обучении.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> <li>Министерство образования и науки (МОН)</li> <li>Министерство национальной экономики (МНЭ)</li> </ul>
	2.12. Рассмотреть возможность введения законодательства о профессиональной подготовке и компенсационных механизмов для вовлечения в обучение взрослых, которые в настоящее время сообщают о своей чрезмерной занятости на работе.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> </ul>
Снижение информационных и финансовых барьеров для МСП	2.13. Создать местные образовательные сети для снижения финансовых барьеров для МСП, особенно в недостаточно эффективных сельских регионах.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МНЭ</li> <li>Национальная палата предпринимателей (НПП)</li> </ul>
	2.14. Внедрить координаторов по обучению, чтобы помочь МСП оценить свои потребности в обучении и разработать планы обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МНЭ</li> <li>НПП</li> </ul>
	2.15. Предусмотреть выдачу займов или грантов, которые позволят МСП повышать квалификацию и переподготовку своих работников в контексте трансформации Индустрии 4.0.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МНЭ</li> <li>НПП</li> </ul>

### Создание эффективной системы информации о компетенциях

Эффективная система информации о компетенциях может играть ключевую роль в сокращении нехватки и несоответствия компетенций, предоставляя информацию о текущих и будущих потребностях в компетенциях и возможностях карьерного роста и обучения. Её можно использовать для последующего предоставления информации в целях широкого круга политик, от занятости до образования и обучения, а также политики, нацеленной на наиболее уязвимых граждан. Своевременная информация о компетенциях особенно важна во времена экономических спадов, характеризующихся быстро меняющимися рынками труда. Это касается и кризиса COVID-19,

который привёл к спросу на различные компетенции во всех отраслях, при этом спрос на некоторые «существенные» услуги быстро растёт, а на другие – снижается.

### *Возможность 1: Усиление мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций*

Мероприятия по оценке и прогнозированию компетенций являются основополагающим элементом системы информации о компетенциях, поскольку они являются главными инструментами, необходимыми для получения информации о текущих и будущих потребностях рынка труда и компетенций. Информация о текущих и будущих потребностях в компетенциях в сочетании с действенной политикой и эффективными программами может помочь директивным органам и заинтересованным сторонам минимизировать дисбаланс компетенций. Строгие аналитические методологии и инструменты, лежащие в основе мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций, являются ключом к получению достоверной, подробной и актуальной информации о текущих и будущих потребностях в компетенциях. Для максимального использования анализа компетенций важно обеспечить, чтобы результаты оценки и прогнозирования компетенций были не только достоверными и актуальными, но и соответствовали потребностям различных пользователей. Основываясь на этих выводах, в рамках данной возможности даются рекомендации о том, как Казахстан может усовершенствовать методологии оценки и прогнозирования компетенций, чтобы наилучшим образом выявлять и поддерживать потребности в компетенциях и подборе работы. Далее будет исследован вопрос о том, как Казахстан может получить результаты анализа компетенций, которые в наибольшей степени актуальны для конечных пользователей.

**Таблица 1.7. Возможность 1: Усиление мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Усовершенствование инструментов оценки компетенций для более точного выявления и поддержки актуальных компетенций и потребностей в подборе работы	3.1. Провести инвентаризационный анализ существующих мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> <li>Центр развития трудовых ресурсов (ЦРТР)</li> </ul>
	3.2. Применять комплексный подход, комбинируя качественные и количественные методы для получения достоверных результатов анализа компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МТСЗН</li> <li>ЦРТР</li> </ul>
Получение результатов оценки и прогнозирования компетенций, которые наиболее актуальны для конечных пользователей	3.3. Содействовать диалогу между профильными министерствами, отраслевыми и региональными экспертами на протяжении всего процесса подготовки мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МТСЗН</li> <li>Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> </ul>

### *Возможность 2: Создание благоприятной среды для эффективной системы информации о компетенциях*

Создание благоприятной среды имеет решающее значение для создания и функционирования эффективной системы информации о компетенциях. Эта благоприятная среда требует, прежде всего, доступа к своевременным и качественным данным о рынке труда и компетенциях. Без быстрого и безопасного доступа к таким данным исследователям и директивным органам становится сложно оценивать влияние политики в области компетенций, получать новые данные для предоставления информации при разработке политики или проводить мероприятия по оценке и прогнозированию компетенций. Однако, чтобы получить содержательные выводы, данные также необходимо обрабатывать и анализировать. Это требует наличия человеческих ресурсов, обладающих знаниями и навыками в качественном и количественном анализе данных. Согласно информации, полученной от заинтересованных лиц, с которыми проводились консультации в ходе

проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, до настоящего времени Казахстан предпринимал усилия в обоих направлениях. Основываясь на этих выводах, в рамках данной возможности сначала будет исследован вопрос о том, каким образом Казахстан может улучшить качество и доступность данных о компетенциях и рынке труда. Затем будет рассмотрен вопрос о том, каким образом Казахстан может развивать человеческие ресурсы, которые необходимы ему для построения эффективной системы информации о компетенциях.

**Таблица 1.8. Возможность 2: Создание благоприятной среды для эффективной системы информации о компетенциях**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Повышение качества и доступности данных о компетенциях и рынке труда	3.4. Увеличить частоту проведения исследований и охват качественных данных о компетенциях и рынках труда за счёт расширения статистических исследований и сбора административных данных.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Национальное бюро статистики</li> </ul>
	3.5. Расширить доступ к микроданным безопасным способом, например, путём сбора анонимных наборов данных на централизованном цифровом портале.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Национальное бюро статистики</li> </ul>
Развитие человеческих ресурсов, необходимых для создания эффективной системы информации о компетенциях	3.6. Предоставлять достаточные возможности обучения сотрудникам ключевых организаций, включая директивные органы и исследовательские учреждения, участвующим в обработке и анализе данных о компетенциях и рынке труда.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> </ul>
	3.7. Повысить привлекательность карьеры, связанной с анализом данных о рынке труда и компетенциях, за счёт улучшения качества учебной среды и предложения мер по финансовому стимулированию для будущих студентов вузов.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Министерство образования и науки (МОН)</li> <li>Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> </ul>

*Возможность 3: Расширение использования информации о компетенциях для предоставления информации директивным органам и осуществления выбора заинтересованными сторонами*

Данные из системы информации о компетенциях должны эффективно распространяться среди множества пользователей, включая директивные органы, социальных партнёров и граждан. Однако для успешного охвата этой широкой аудитории необходимо выбрать соответствующие каналы связи (например, онлайн-порталы и/или семинары) и адаптировать информацию к целевой аудитории. Профориентация также может сыграть важную роль в предоставлении информации о требуемых компетенциях, а также о возможностях обучения и подготовки, помогая людям принимать информированные решения о карьере. Данная возможность содержит рекомендации о том, как Казахстан может улучшить использование информации о компетенциях при принятии решений. Сначала в рамках данной возможности будет рассмотрен вопрос о том, как Казахстан может способствовать широкому распространению информации о компетенциях и рынке труда среди всех соответствующих групп. Далее будет исследован вопрос о том, как Казахстан может использовать информацию о компетенциях для совершенствования услуг по профессиональной ориентации.



**Таблица 1.9. Возможность 3: Расширение использования информации о компетенциях для предоставления информации директивным органам и осуществления выбора заинтересованными сторонами**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Содействие распространению информации о компетенциях и рынке труда в надлежащем объёме среди всех соответствующих групп	3.8. Разработать разнообразные механизмы коммуникации и повышения осведомлённости с целью охвата всех соответствующих пользователей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН)</li> <li>• Центр развития трудовых ресурсов (ЦРТР)</li> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> </ul>
	3.9. Адаптировать предоставление информации к потребностям разнообразных групп, чтобы обеспечить её актуальность.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• ЦРТР</li> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> </ul>
Использование информации о компетенциях для совершенствования услуг по профессиональной ориентации	3.10. Создать единый портал для предоставления всем гражданам доступа к информации о потребностях в компетенциях, тенденциях на рынке труда и о наличии возможностей для учёбы / работы.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>
	3.11. Организовать форум по профессиональной ориентации, чтобы собрать различные заинтересованные стороны и обеспечить совместную работу по профессиональной ориентации на основе анализа текущих и будущих потребностей в компетенциях.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда</li> <li>• Министерств образования и науки (МОН)</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>

### **Укрепление управления системой компетенций**

Эффективные механизмы управления играют основную роль для поддержки политики в области компетенций. Эффективные механизмы горизонтального и вертикального сотрудничества и взаимодействия играют основополагающую роль в обеспечении того, чтобы страны разрабатывали и осуществляли политику, которая является последовательной и взаимоусиливающей. Надёжные механизмы вовлечения заинтересованных сторон позволяют директивным органам получать информацию о реальных последствиях политики и нормативных актов. Согласованные и скоординированные механизмы финансирования помогают обеспечить предоставление странами достаточных ресурсов для реализации политики в области компетенций, которые затем распределяются эффективно и справедливо. Эффективное сотрудничество и взаимодействие, надёжные механизмы взаимодействия с заинтересованными сторонами и скоординированные финансовые механизмы также важны для разработки ответных мер политики на экономический кризис, вызванный пандемией COVID-19, а также на многие другие общие вызовы в части политики.

#### *Возможность 1: Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства*

Горизонтальная координация и сотрудничество в части политики в области компетенций на уровне центрального правительства в Казахстане носят фрагментированный характер и, как правило, опираются на официальные механизмы, такие как меморандумы. Казахстан также столкнулся с трудностями в принятии эффективных механизмов мониторинга и оценки функционирования своей системы компетенций. Основываясь на этих выводах, в рамках данной возможности сначала будет исследован вопрос об улучшении горизонтальной и вертикальной координации и сотрудничества по вопросам политики в области компетенций. Затем будет рассмотрен вопрос о том, как Казахстан может внедрить более эффективные механизмы мониторинга и оценки в отношении

эффективности политики в области компетенций и качества образовательных и учебных заведений.

**Таблица 1.10. Возможность 1: Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Укрепление сотрудничества и взаимодействия по вопросам политики в области компетенций	4.1. Расширить компетенцию Национального совета по развитию социального и трудового сектора, чётко определив полномочия и предусмотрев сочетание межведомственных рабочих групп и технических органов.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• НСРСТС</li> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН), Министерство образования и науки (МОН), Министерство финансов (МФ), Министерство национальной экономики (МНЭ))</li> </ul>
	4.2. Постепенно расширить полномочия и возможности местных органов власти по реализации политики в области компетенций, начиная с запуска региональных стратегий в области развития компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Органы местного самоуправления</li> <li>• Местные подразделения МТСЗН и МОН</li> <li>• Национальная палата предпринимателей (НПП)</li> <li>• Представители образовательных учреждений</li> </ul>
Применение усовершенствованных механизмов мониторинга и оценки	4.3. Создать общую структуру оценки для политики в области компетенций, чтобы предоставлять информацию для будущих стратегий через межведомственную рабочую группу.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (МТСЗН, МОН, МФ, МНЭ)</li> </ul>
	4.4. Разработать общие принципы обеспечения качества учебных заведений и провайдеров образовательных услуг посредством создания внутриведомственной рабочей группы в рамках Министерства образования и науки.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МОН</li> </ul>

*Возможность 2: Расширение участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций*

Усовершенствование горизонтальной и вертикальной координации и сотрудничества между государственными структурами не является единственной мерой, которая необходима для сильного управления политикой в области компетенций. Казахстану также необходимо лучше координировать взаимодействие с заинтересованными сторонами, чтобы добиться дальнейшего прогресса в развитии Национальной системы квалификаций, что является приоритетным направлением политики Правительства. В более широком плане Казахстан может извлечь выгоду из более систематического вовлечения работодателей и профсоюзов в разработку и реализацию политики, одновременно добиваясь дальнейшего прогресса в привлечении представителей гражданского общества к обсуждению политики в области компетенций. В свете этих выводов в рамках данной возможности сначала будет исследован вопрос о том, как можно расширить участие заинтересованных сторон в разработке НСК. Далее будет рассмотрен вопрос о том, каким образом можно улучшить взаимодействие с заинтересованными сторонами на протяжении всего цикла политики.

**Таблица 1.11. Возможность 2: Расширение участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Расширение участия заинтересованных сторон в разработке Национальной системы квалификаций	4.5. Создать технический орган для координации разработки НСК.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Национальный совет по развитию социального и трудового сектора (НСРСТС)</li> </ul>
	4.6. Провести проверку функционирования отраслевых советов по компетенциям, чтобы убедиться в том, что они обладают достаточными ресурсами и возможностями для поддержки разработки НСК.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• НСРСТС</li> <li>• Технический орган по координации разработки НСК (если будет создан)</li> </ul>
Расширение участия заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики	4.7. Укрепить механизмы вовлечения заинтересованных сторон в разработку политики, например, усовершенствовав участие заинтересованных лиц в Национальном совете по развитию социального и трудового сектора.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• НСРСТС</li> <li>• Трёхсторонняя республиканская комиссия</li> <li>• Межведомственные рабочие группы (если будут созданы)</li> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН), Министерство образования и науки (МОН), Министерство финансов (МФ), Министерство национальной экономики (МНЭ))</li> </ul>
	4.8. Разработать единую цифровую платформу для содействия обмену политиками в области компетенций между центральным правительством и внешними заинтересованными сторонами.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (МТСЗН, МОН, МФ, МНЭ)</li> <li>• НСРСТС</li> </ul>
	4.9. Усилить внедрение государственно-частного партнёрства для расширения участия работодателей в предоставлении образования и обучения путём усовершенствования законодательной базы и распространения передового опыта.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• МНЭ</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• МОН</li> </ul>

### *Возможность 3: Усовершенствованное согласование и координация механизмов финансирования*

Эффективная координация и сотрудничество между правительством и заинтересованными сторонами должны подкрепляться надёжными механизмами финансирования. Похоже, Казахстан не обеспечивает достаточного государственного финансирования в сфере образования по сравнению с соседними странами, другими странами с уровнем дохода выше среднего и странами-членами ОЭСР с самыми высокими показателями. Также Казахстан в ограниченном объёме использовал меры финансового стимулирования, такие как налоговые вычеты, субсидии и сборы, которые могут помочь увеличить инвестиции работодателей в развитие компетенций. Основываясь на этих выводах, в рамках данной возможности сначала будет исследован вопрос укрепления механизмов государственного финансирования политики в области компетенций. Затем будет обсуждён вопрос о том, как лучше использовать меры стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций.

**Таблица 1.12. Возможность 3: Усовершенствованное согласование и координация механизмов финансирования**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Укрепление механизмов государственного финансирования политики в области компетенций	4.10. Увеличить объёмы государственного финансирования начального, среднего и высшего образования в целях повышения квалификации молодёжи за счёт перераспределения финансирования из других областей политики, увеличения дополнительных налоговых поступлений и увеличения взносов работодателей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Министерство финансов (МФ)</li> </ul>
Более эффективное использование мер стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций	4.11. Ввести сборы на профобучение для увеличения финансового вклада работодателей в финансирование профессионального образования и обучения (ПОО), обучения взрослых и АПСЗ после обширных консультаций с работодателями.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Представители работодателя (например, через Национальную палату предпринимателей (НПП))</li> </ul>
	4.12. Предусмотреть выплату субсидий, чтобы побудить работодателей нанимать стажёров в рамках дуальной системы ПОО.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Представители работодателя (например, через НПП)</li> </ul>

## Обзор основных рекомендаций

### Вставка 1.2. Основные рекомендации по усилению системы компетенций в Казахстане

На основании отзывов, полученных от заинтересованных сторон и национальной проектной группы, по каждой приоритетной области были отобраны по три рекомендации, которые могут считаться наиболее приоритетными, исходя из оценки их потенциального воздействия, их актуальности с учётом текущей ситуации в Казахстане, а также общей поддержки, получаемой от заинтересованных сторон для целей их реализации.

#### Повышение активизации компетенций уязвимых групп населения (Глава 2)

- Внедрить и использовать инструменты цифровой связи, чтобы обеспечить продолжение обслуживания во время и после кризиса COVID-19 (Рекомендация 1.1).
- Усовершенствовать инструменты профилирования соискателей работы, чтобы обеспечить заблаговременное вмешательство, позволяя соцработникам создавать индивидуальные планы действий (Рекомендация 1.2).
- Увеличить расходы на программы активизации с доказанной репутацией и способностью обеспечить достижение заявленных целей (Рекомендация 1.8).

#### Содействие более активному участию во всех формах обучения взрослых (Глава 3)

- Внедрить надёжную систему сертификации и мониторинга для сертификации качества возможностей неформального обучения взрослых (Рекомендация 2.5).
- Разработать общий подход к вопросу о важности обучения взрослых на основе обширных консультаций с заинтересованными сторонами (Рекомендация 2.7).
- Пересмотреть планы обучения на предприятиях с государственным участием, чтобы убедиться, что они позволяют всем работникам развивать широкий набор технических, фундаментальных и социальных компетенций (Рекомендация 2.10).

**Создание эффективной системы информации о компетенциях (Глава 4)**

- Применять комплексный подход, комбинируя количественные и качественные методы для получения достоверных результатов анализа компетенций (Рекомендация 3.2).
- Увеличить частоту проведения исследований и охват качественных данных о компетенциях и рынках труда за счёт расширения статистических исследований и сбора административных данных (Рекомендация 3.4).
- Создать единый портал для предоставления всем гражданам доступа к информации о потребностях в компетенциях, тенденциях на рынке труда и о наличии возможностей для учёбы / работы (Рекомендация 3.10).

**Укрепление управления системой компетенций (Глава 5)**

- Расширить компетенцию Национального совета по развитию социального и трудового сектора, чётко определив полномочия и предусмотрев сочетание межведомственных рабочих групп и технических органов (Рекомендация 4.1).
- Создать технический орган для координации разработки Национальной системы квалификаций (Рекомендация 4.5).
- Ввести сборы на профобучение для увеличения финансового вклада работодателей в финансирование профессионального образования и обучения, обучения взрослых и активных программ содействия занятости после обширных консультаций с работодателями (Рекомендация 4.11).

## Ссылки

- Asian Development Bank (2020), *Asian Development Outlook Update, September 2020 Economic Forecasts*, <https://www.adb.org/what-we-do/economic-forecasts/september-2020> (accessed on 8 October 2020). [7]
- Atlas of Economic Complexity (2020), *What did Kazakhstan export in 2018?*, <https://atlas.cid.harvard.edu/explore?country=115&product=undefined&year=2018&productClass=HS&target=Product&partner=undefined&startYear=undefined> (accessed on 8 September 2020). [16]
- Government of Kazakhstan (2019), *Road Map on the development of the national qualifications system for 2019-2025*, <https://old.enbek.gov.kz/en/node/363246>. [34]
- Government of Kazakhstan (2018), *State Program of Industrial-Innovation Development 2020-2025*, <https://www.zakon.kz/5002426-utverzhdena-gosudarstvennaya-programma.html>. [35]
- Government of Kazakhstan (2017), *State programme “Digital Kazakhstan”*, <https://digitalkz.kz/en/about-the-program/>. [33]
- Government of Kazakhstan (2017), *Strategic Plan 2025*, <https://primeminister.kz/ru/documents/gosprograms/stratplan-2025>. [31]
- ILO (2017), *Addressing the impact of climate change on labour*, International Labour Office (ILO), Geneva, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_543701.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_543701.pdf) (accessed on 29 November 2019). [17]
- Marteau, J. (2020), *Post-COVID education in Kazakhstan: Heavy losses and deepening inequality*, World Bank Blogs: Eurasian Perspectives, <https://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/post-covid-education-kazakhstan-heavy-losses-and-deepening-inequality>. [10]
- Martinez-Fernandez, C., C. Hinojosa and G. Miranda (2010), “Greening Jobs and Skills: Labour Market Implications of Addressing Climate Change”, *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Working Paper Series*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/cfe/leed/45484420.pdf> (accessed on 29 November 2019). [18]
- Nedelkoska, L. and G. Quintini (2018), *Automation, skills use and training*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2e2f4eea-en> (accessed on 8 October 2020). [22]
- OECD (2020), “COVID-19 crisis response in Central Asia”, *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)* OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5305f172-en>. [4]
- OECD (2020), *OECD Economic Outlook, Volume 2020 Issue 2: Preliminary version*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/39a88ab1-en>. [3]
- OECD (2020), *OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/1686c758-en>. [11]
- OECD (2019), “Kazakhstan”, in *Economic Policy Reforms: Going for Growth Country Note*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/countries/kazakhstan/kazakhstan-economic-policy-reforms-2019.pdf>. [1]

- OECD (2019), *OECD Skills Outlook 2019 : Thriving in a Digital World*, OECD Publishing, Paris, [20]  
<https://dx.doi.org/10.1787/df80bc12-en>.
- OECD (2019), *OECD Skills Strategy 2019: Skills to Shape a Better Future*, OECD Publishing, Paris, [13]  
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264313835-en>.
- OECD (2019), "PISA 2018 Country Note: Kazakhstan", in *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, OECD Publishing, Paris, [25]  
[http://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018\\_CN\\_KAZ.pdf](http://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_KAZ.pdf).
- OECD (2019), *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, PISA, OECD Publishing, Paris, [26]  
<https://dx.doi.org/10.1787/5f07c754-en>.
- OECD (2019), *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, [21]  
<https://dx.doi.org/10.1787/1f029d8f-en>.
- OECD (2018), "Trade in goods and services", *OECD Data*, <https://data.oecd.org/trade/trade-in-goods-and-services.htm>. [15]
- OECD (2017), *Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities*, OECD Publishing, Paris, [27]  
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264273023-en>.
- OECD (2016), *Multi-dimensional Review of Kazakhstan: Volume 1. Initial Assessment*, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris, [23]  
<https://dx.doi.org/10.1787/9789264246768-en>.
- President of the Republic of Kazakhstan (2020), *Message from the Head of State Kasym-Jomart Tokayev to the people of Kazakhstan. September 1, 2020*, [http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses\\_of\\_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g](http://www.akorda.kz/ru/addresses/addresses_of_president/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-1-sentyabrya-2020-g) (accessed on 8 October 2020). [5]
- Press service of the Prime Minister of the Republic of Kazakhstan (2019), *State Program of Education Development until 2025: Updating curricula, supporting science and electronic UNT*, <http://government.kz/en/news/gosprogramma-razvitiya-obrazovaniya-do-2025-goda-obnovlenie-uchebnyh-programm-podderzhka-nauki-i-elektronnoe-ent> (accessed on 9 September 2020). [32]
- Strategy 2050 (ed.) (2020), *Kazakhstan 2050*, <https://strategy2050.kz/en/> (accessed on 8 September 2020). [30]
- UNESCO (2020), *Ensuring Lifelong Learning for All in Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan: Country Evidence and Policy Recommendations*, UNESCO Almaty Office, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372898?posInSet=1&queryId=69cc8c8e-9c3a-470d-8995-3fd1f3b0cd60&fbclid=IwAR1Yc2tONlcJA6OLnV64DelkQM6LHDqrPPnHwiZE6otBbjeH6n1PljNE6U8>. [28]
- Workforce Development Center (2020), *Labour Market of the Republic of Kazakhstan in the Background of the COVID-19 Pandemic*, <https://iac.enbek.kz/ru/node/930>. [12]
- World Bank (2020), *COVID-19 and Human Capital: Europe and Central Asia Economic Update*, <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34518/9781464816437.pdf>. [8]

- World Bank (2020), "Education Statistics - All Indicators", [29]  
<https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators>. (accessed on 13 October 2020).
- World Bank (2020), *Fertility rate, total (births per woman) - Kazakhstan*, [24]  
<https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=KZ> (accessed on 8 September 2020).
- World Bank (2020), *GDP growth (annual %) - Kazakhstan*, [6]  
<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=KZ-OE> (accessed on 9 September 2020).
- World Bank (2020), *Kazakhstan estimate of COVID-19 impact on learning loss*, [9]  
<http://pubdocs.worldbank.org/en/307511594086679993/Kazakhstan-COVID-19-Impact-on-Learning-Loss.pdf>.
- World Bank (2020), *World Bank database - All Indicators*, <https://data.worldbank.org/indicator> [2]  
(accessed on 13 October 2020).
- World Bank (2018), *A New Growth Model for Building a Secure Middle Class*, [19]  
<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/29792>.
- World Bank (2018), "Kazakhstan trade statistics", *World Integrated Trade Solution*, [14]  
<https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/KAZ>.



# Приложение 1.А. Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР

В этом приложении представлена Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР. Цель Информационной панели – представить обзор эффективности систем компетенций в странах-членах ОЭСР. Она является отправной точкой для анализа на этапе диагностики проектов стратегии в области компетенций и позволяет ОЭСР и национальной проектной группе определить приоритетные темы политики в области компетенций, которые будут более подробно освещены в отчёте. Представляя информацию об относительном положении стран по результатам ключевых компетенций, Информационная панель даёт общий обзор сильных и слабых сторон системы компетенций конкретной страны или региона. В данном приложении описаны характеристики, показатели и основные методы расчёта показателей.

## Характеристики

Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР является результатом внутренних консультаций и анализа основных показателей, используемых в проектах Стратегии развития компетенций ОЭСР. Информационная панель представляет собой простой, интуитивно понятный обзор результатов систем компетенций, которые легко поддаются интерпретации, и содержит краткий обзор эффективности компетенций в стране по параметрам Стратегии развития компетенций ОЭСР («развитие соответствующих компетенций» и «эффективное использование компетенций»). Информационная панель использует широкое определение компетенций, представляя основополагающие навыки, навыки решения задач и широту набора компетенций, и учитывает как экономические, так и социальные результаты. Всего было отобрано 33 ключевых показателя результатов, которые были сгруппированы в 16 сводных показателей.

## Отбор показателей

Отбор показателей осуществлялся в соответствии с процессом, в результате которого длинный перечень показателей, наиболее часто используемых в отчётах ОЭСР по стратегии в области компетенций, постепенно сокращался до короткого перечня основных показателей. Этот процесс построен на том принципе, что показатели описывают основные результаты различных параметров системы компетенций. Кроме того, эти показатели отражают результаты с точки зрения уровня, тенденции, распределения и справедливости. Показатели должны быть сравнительно простыми для интерпретации и основываться на источниках ОЭСР с использованием самых последних доступных данных.

## Метод расчёта сводных показателей

Для получения сводных показателей, отражающих относительное положение стран по ключевым результатам системы компетенций, был проведён ряд расчётов с использованием собранных данных. Чтобы описать относительное положение стран, был рассчитан балл по каждому показателю в диапазоне от 0 до 10, где 0 соответствовал самым слабым результатам, а 10 – самым высоким. В результате появился показатель, позволяющий сравнивать различные типы

показателей (например, усреднение показателей грамотности и уровня образования). Полученные баллы были нормализованы таким образом, что более высокие результаты приводят к более высоким баллам. Впоследствии для каждого сводного показателя было рассчитано среднее невзвешенное значение показателей, а затем эти баллы были ранжированы. Окончательный рейтинг был разделён на пять одинаковых по размеру групп, начиная от первых 20% с самыми высокими показателями до последних 20% с самыми низкими показателями. Сводные показатели отображаются на Информационной панели только в том случае, если имеются данные более чем по половине базовых показателей.

### Приложение Таблица 1.А.1. Информационная панель Стратегии развития компетенций ОЭСР: Измерения, сводные и базовые показатели

Опорные и сводные показатели/результаты	Показатель
<b>Развитие соответствующих компетенций</b>	
Насколько квалифицирована молодёжь?	Чтение (PISA <sup>1</sup> ), средний балл, 2018 г.
	Математика (PISA <sup>1</sup> ), средний балл, 2018 г.
	Естественные науки (PISA <sup>1</sup> ), средний балл, 2018 г.
Улучшаются ли компетенции молодёжи?	Средний трёхлетний тренд PISA <sup>1</sup> (чтение, математика, естественные науки) <sup>2</sup>
Развиваются ли компетенции молодёжи инклюзивно?	Индекс паритета PISA <sup>1</sup> ESCS, научные достижения, 2018 г.
Какое количество молодёжи получает высшее образование?	Уровень знаний в сфере высшего образования, лица в возрасте 25-34 года, 2018 г.
Насколько квалифицирована молодёжь с высшим образованием?	Уровень грамотности (PIAAC <sup>3</sup> ), средний балл, лица с высшим образованием в возрасте 25-34 года, 2012/15/18 гг.
	Навыки счёта (PIAAC <sup>3</sup> ), средний балл, лица с высшим образованием в возрасте 25-34 года, 2012/15/18 гг.
	Решение задач (PIAAC <sup>3</sup> ), % уровень 2/3, лица с высшим образованием в возрасте 25-34 года, 2012/15/18 гг.
Насколько инклюзивно высшее образование?	Доля лиц с высшим образованием с обоими родителями, не имеющими высшего образования, 2012/15/18 гг.
Насколько сильны основополагающие компетенции взрослых?	Уровень грамотности (PIAAC <sup>3</sup> ), средний балл, 2012/15/18 гг.
	Навыки счёта (PIAAC <sup>3</sup> ), средний балл, 2012/15/18 гг.
	Решение задач (PIAAC <sup>3</sup> ), % уровень 2/3, 2012/15/18 гг.
Обладают ли взрослые широким набором компетенций?	Процент взрослых с широким набором компетенций (PIAAC <sup>3</sup> ) (уровень 3-5 по грамотности и навыкам счёта и уровень 2/3 в решении задач), 2012/15/18 гг.
Развита ли сильная культура обучения взрослых?	Уровень участия в официальном и/или неформальном образовании взрослых (PIAAC <sup>3</sup> ), последние 12 месяцев, 2012/15/18 гг.
	Готовы участвовать в образовании взрослых (PIAAC <sup>3</sup> ), процент населения, 2012/15/18 гг.
	Препятствия для участия (PIAAC <sup>3</sup> ), процент лиц, желающих участвовать, но не принявших участие, 2012/15/18 гг.
Развиваются ли компетенции взрослых инклюзивно?	Родители с высоким и низким уровнем образования, скорректированная разница в уровне грамотности (PIAAC <sup>3</sup> ), 2012/15/18 гг.
<b>Эффективное использование компетенций</b>	
Насколько хорошо используются компетенции на рынке труда?	Уровень занятости, трудоспособный возраст, 2018 г.
	Уровень участия трудовых ресурсов, 2018 г.
	Молодёжь, не имеющая работы, образования или профессиональной подготовки (поколение NEET), % лиц в возрасте 15-24 года, 2017 г.
Насколько инклюзивен рынок труда?	Пол (мужчина-женщина), разница в уровне занятости, 2018 г.
	Высокий и низкий уровень образования, разница в уровне занятости, 2018 г.

Опорные и сводные показатели/результаты	Показатель
Интенсивно ли используются компетенции на рабочих местах?	Чтение на работе (PIAAC <sup>3</sup> ), баллы, 2012/15/18 гг.
	Навыки счёта на работе (PIAAC <sup>3</sup> ), баллы, 2012/15/18 гг.
	Использование информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) на работе (PIAAC <sup>3</sup> ), баллы, 2012/15/18 гг.
Интенсивно ли люди используют свои компетенции в повседневной жизни?	Чтение дома (PIAAC <sup>3</sup> ), баллы, 2012/15/18 гг.
	Навыки счёта дома (PIAAC <sup>3</sup> ), баллы, 2012/15/18 гг.
	Использование ИКТ дома (PIAAC <sup>3</sup> ), баллы, 2012/15/18 гг.
Улучшается ли использование компетенций непосредственно на работе?	Использование навыков чтения на работе с поправкой на разницу между молодыми специалистами (16-25 лет) и работниками основного трудоспособного возраста (26-54 года) (PIAAC <sup>3</sup> ), 2012/15/18 гг.
	Использование навыков счёта на работе с поправкой на разницу между молодыми специалистами (16-25 лет) и работниками основного трудоспособного возраста (26-54 года) (PIAAC <sup>3</sup> ), 2012/15/18 гг.
	Использование ИКТ на работе с поправкой на разницу между молодыми специалистами (16-25 лет) и работниками основного трудоспособного возраста (26-54 года) (PIAAC <sup>3</sup> ), 2012/15/18 гг.
Создают ли фирмы рабочее пространство для эффективного использования компетенций?	Высокопроизводительные методы работы на рабочем месте, % рабочих мест, 2012/15/18 гг. (PIAAC <sup>3</sup> )
Стимулируют ли инновации использование компетенций?	Исследователи, на 1 000 занятых, 2017 г.
	Патенты, зарегистрированные в трёх главных патентных ведомствах, индекс эффективности (Перспективы науки, технологий инноваций <sup>5</sup> (STI <sup>5</sup> Outlook)), 2016 г.
	Международное соавторство, индекс эффективности (Перспективы науки, технологий инноваций <sup>5</sup> (STI <sup>5</sup> Outlook)), 2016 г.
	Международное совместное изобретение, индекс эффективности (Перспективы науки, технологий инноваций <sup>5</sup> (STI <sup>5</sup> Outlook)), 2016 г.

Примечание. Показатели без конкретного источника в скобках – это показатели ОЭСР из данных ОЭСР (<https://data.oecd.org/>). PISA расшифровывается как Программа международной оценки учащихся; ESCS - это Индекс экономического, социального и культурного статуса PISA; PIAAC означает Исследование компетенций взрослых, продукт Программы международной оценки компетенций взрослых по исследованию компетенций взрослых (PIAAC); STI означает наука, технологии и инновации.

1. Информация о среднем тренде сообщается за самый длинный доступный период с PISA 2006 для естественных наук, PISA 2009 для чтения и PISA 2003 для математики.

# Приложение 1.В. Стратегии, последние реформы и отчёты ОЭСР, касающиеся компетенций и образования в Казахстане

Приложение Таблица 1.В.1. Стратегии, касающиеся компетенций и образования в Казахстане

Стратегии	Год	Область компетенций	Обзор
Стратегия «Казахстан 2050»	2012	Различные области	Это всеобъемлющая стратегия Казахстана, устанавливающая долгосрочную задачу по преобразованию страны в одну из 30 ведущих мировых экономик к 2050 году. Для достижения данной цели стратегия определяет различные цели политики, такие как модернизация экономики, поддержка предпринимательства, поддержка уязвимых групп населения и содействие обучению взрослых.
План стратегического развития 2025	2018	Различные области, особое внимание уделяется вопросам обучения взрослых, политике рынка труда, системам сбора информации о рынке труда и управлению	Это среднесрочный план развития, призванный помочь в реализации Стратегии «Казахстан 2050» до 2025 года. План включает конкретные инициативы, связанные с обучением взрослых, политикой на рынке труда, интегрированными информационными системами и управлением. Чтобы способствовать обучению взрослых, план направлен на обеспечение бесплатного профессионально-технического образования и открытых курсов в университетах. План направлен на стимулирование мобильности трудовых ресурсов и укрепление предпринимательства, чтобы способствовать активизации навыков. План также направлен на дальнейшее развитие национальных систем прогнозирования и обновление профессиональных стандартов.
Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства («Енбек») на 2017-2021 гг.	2016	Обучение взрослых и активные программы содействия занятости	Программа «Енбек» направлена на содействие развитию рынка труда в Казахстане с помощью реализации инициатив по трём основным направлениям: - предоставление технического и профессионального образования и краткосрочной профессиональной подготовки молодёжи без профессионального образования, не получающим дохода самозанятым, безработным, членам семей с низким доходом и работникам, которым грозит увольнение. - развитие предпринимательских навыков и предоставление микрозаймов / грантов для предпринимателей. - оказание помощи неактивным работникам в поиске работы и поддержка мобильности трудовых ресурсов.
Государственная программа развития образования и науки на 2020-2025 гг.	2019	Образование и обучение взрослых	Данная программа призвана помочь в реализации Стратегии «Казахстан 2050». Она направлена на создание единой системы образования, в которой дошкольное образование будет первым шагом в развитии человеческого капитала, а обучение взрослых будет являться продолжением высшего образования. Отдельный раздел посвящён педагогическому образованию, которое является одним из сквозных приоритетов программы.
Государственная программа «Цифровой Казахстан» на 2018-2022 гг.	2017	Развитие и использование цифровых компетенций	Это многогранная программа, направленная на повышение уровня жизни за счёт содействия развитию и использованию цифровых технологий. Программа направлена на цифровизацию различных секторов общества и усиление базовых цифровых навыков граждан.
Дорожная карта по внедрению Национальной системы квалификаций на 2019-2025 гг.	2019	Управление	Дорожная карта представляет собой пошаговый план по внедрению Национальной системы квалификаций. Дорожная карта включает в себя комплекс мер по развитию системы квалификаций, разработке отраслевых рамок квалификаций и профессиональных стандартов, а также внедрение системы подтверждения соответствия и присвоения квалификаций работникам.
Государственная программа индустриально-инновационного развития на 2020-2025 гг.	2019	Использование компетенций	Основная цель этой программы – создание условий для развития и становления обрабатывающей промышленности как основного двигателя экономики страны путём продвижения экспорта, особенно высокотехнологичных товаров и услуг.

Источник: Кабинетное исследование, проведённое командой ОЭСР с использованием информации, собранной во время второй миссии по оценке в 2020 году.

## Приложение Таблица 1.В.2. Последние реформы, касающиеся компетенций и образования в Казахстане

Реформы	Год	Область компетенций	Обзор
Обновлённые правила для учебных заведений по профессиональному образованию и обучению (ПОО) и высшему образованию (ВО), направленные на усовершенствование физической инфраструктуры	2020	Обучение взрослых	Согласно новым правилам, примерно в 70% учебных заведений ПОО и ВО должна существовать безбарьерная среда для людей с ограниченными возможностями по сравнению с предыдущим порогом в 40%.
Меморандум, подписанный между МОН, МТСЗН и НПП	2020	Управление	Меморандум обязывает три стороны разработать и внедрить совместный перечень образовательных программ и стандартных учебных планов на основе утверждённых профессиональных стандартов.
Создание Национального совета по развитию социального и трудового сектора (НСРСТС)	2019	Управление	НСРСТС координирует развитие НСК и отвечает за координацию в сферах социальной защиты населения и развития рынка труда. Его возглавляет заместитель премьер-министра, и в состав Совета входят заместители министров всех министерств.
Изменения к Закону «Об образовании»	2019	Обучение взрослых	Изменениями была введена концепция неформального образования в системе образования Казахстана.
Мобильные центры занятости	2019	Активизация компетенций	В 2019 году было запущено тридцать мобильных центров. Мобильные центры обычно расположены в людных общественных местах с высокой проходимостью, таких как рынки, вокзалы и торговые центры. Они ориентированы на сельские районы и окраины крупных городов, где в наибольшей степени сконцентрированы неформальные рабочие места.
Создание Национального совета общественного доверия	2019	Управление	Представители местных сообществ, неправительственных организаций (НПО) и средств массовой информации проводят встречи в Национальном совете общественного доверия, чтобы высказать общественное мнение или дать рекомендации по текущим реформам, связанным с развитием политики в области компетенций, а также в других областях политики.
Реформы Электронной биржи труда	2018	Система информации о компетенциях	С 2018 года Электронная биржа труда, центральный веб-портал для поиска работы и найма на работу, была полностью интегрирована с банком вакансий центров занятости.

Источник: Кабинетное исследование, проведённое командой ОЭСР с использованием информации, собранной во время второй миссии по оценке в 2020 году.

## Приложение Таблица 1.В.3. Последние отчёты ОЭСР, касающиеся компетенций и образования в Казахстане

Отчёты ОЭСР	Год	Область компетенций	Обзор
Перспективы образовательной политики, ОЭСР	2020	Политика по вопросам оценки и аттестации в сфере образования	<p>Это серия из четырёх отчётов «Перспективы образовательной политики Казахстана». В рамках каждой перспективы политики рассматривается сфера образовательной политики, на которой Казахстан может сосредоточиться для улучшения показателей всех учащихся. Четыре перспективы политики касаются следующих сфер:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Усиление национальных экзаменов в Казахстане для достижения национальных целей</li> <li>• Повышение качества начального педагогического образования и поддержка начинающих учителей в Казахстане</li> <li>• Развитие системы оценки школ в целях усовершенствования школ</li> <li>• Развитие национальной аттестации, поддерживающей образовательные цели Казахстана</li> </ul>

Отчёты ОЭСР	Год	Область компетенций	Обзор
Политика в области МСП и предпринимательства в Казахстане, 2018 год	2018	Развитие предпринимательских навыков; поддержка развития навыков малого и среднего бизнеса	<p>В данном отчёте проводится анализ роли МСП в экономике Казахстана и делается вывод о том, что, хотя Казахстан и добился значительного прогресса в улучшении деловой среды для МСП, количество участников и бюджеты во многих сферах обучения в МСП низкие. Рекомендации, основанные на компетенциях, включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Введение финансируемых государством преподавателей для МСП для поддержки местных сетей МСП</li> <li>- Расширение схем обучения, консультирования и наставничества, направленных конкретно на развитие инновационных навыков и способностей руководителей МСП (включая нетехнологические инновации)</li> <li>- Расширение и усиление обучения предпринимательству в школах и университетах</li> <li>- Определение потребностей МСП в компетенциях в приоритетных сферах Дорожной карты бизнеса 2020 в рамках проведения регулярных обзоров МСП.</li> </ul>
Создание инклюзивных рынков труда в Казахстане: внимание молодёжи, пожилым работникам и инвалидам	2017	АПСЗ и ГСЗ с акцентом на инклюзивность	<p>В данном отчёте проводится анализ эффективности рынков труда и делается вывод о том, что, хотя в Казахстане уровень безработицы и экономической неактивности ниже, чем в большинстве стран-членов ОЭСР, расходы на активные программы содействия занятости значительно ниже, малый процент молодёжи взаимодействует с государственными службами занятости, а уровень занятости женщин ниже. Рекомендации, основанные на компетенциях, включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Проведение тщательных исследований по оценке воздействия АПСЗ на результаты занятости участников программ ГСЗ</li> <li>- Устранение хронического географического и социально-экономического неравенства в доступе к качественному школьному образованию</li> <li>- Предоставление целевых стимулов для инвестиций в развитие компетенций как со стороны фирм, так и со стороны пожилых работников</li> <li>- Пропорциональное инвестирование большего объёма ресурсов в программы расширения компетенций с помощью ГСЗ</li> </ul>
Высшее образование в Казахстане, 2017 год	2017	Высшее образование	<p>Данный отчёт посвящён углублённому анализу сферы высшего образования в Казахстане. Было выявлено, что расходы на высшее образование намного ниже по сравнению с международным уровнем, что адресность государственных субсидий плохо развита и что существует потребность в большей децентрализации, поскольку многие решения в сфере высшего образования остаются слишком централизованными, а институциональная автономия сокращается. Рекомендации, основанные на компетенциях, включают:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Укрепление связей между высшими учебными заведениями и работодателями</li> <li>- Расширение использования технологий обучения и методов дистанционного обучения (в частности, электронного обучения)</li> <li>- Создание сильной, надёжной и широко распространяемой системы информации о рынке труда, которая предоставляет информацию о результатах обучения выпускников вузов</li> <li>- Дальнейшее развитие механизмов, которые признают и обеспечивают зачёт квалификаций ПОО</li> </ul>

## 2 Повышение активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане

---

Политики в области активизации компетенций играют ключевую роль в поддержке возможностей трудоустройства тех, кто больше всего подвержен риску отставания, особенно молодёжи, пожилых работников и лиц с ограниченными возможностями. Роль данных политик усилилась во время экономических кризисов, таких как текущий кризис, вызванный коронавирусом (COVID-19), поскольку они могут снизить риск того, что уволенные работники столкнутся с длительной безработицей, и могут способствовать начавшемуся восстановлению экономики. В данной главе объясняется важность повышения активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане и даётся обзор текущей практики и результатов деятельности. Затем исследуются три возможности стимулирования активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане: повышение доступности и качества услуг государственных центров занятости; повышение эффективности активных программ содействия занятости для уязвимых групп населения; и продвижение семейной политики для более справедливого распределения оплачиваемой и неоплачиваемой работы.

---

## Важность повышения активизации компетенций уязвимых групп населения

За несколько месяцев пандемия коронавируса (COVID-19) из кризиса общественного здравоохранения превратилась в серьёзный экономический кризис и кризис занятости, и ожидается, что она сильно омрачит мировую экономику. До пандемии в предыдущем исследовании ОЭСР подчёркивалась, что директивным органам в Казахстане важно учитывать проблему активизации компетенций в качестве инструмента для поддержки развития надёжных карьерных путей и повышения качества работы. Неформальная занятость широко распространена в Казахстане, и рынок труда остаётся неравномерным, со значительными региональными различиями и очень большой долей низкооплачиваемых рабочих мест (OECD, 2017<sup>[1]</sup>). Преимущества активизации компетенций могут быть особенно важны для уязвимых групп населения, например, поскольку они помогают молодёжи найти свой карьерный путь, создают условия для содействия трудоустройству пожилых работников и поддерживают участие лиц с ограниченными возможностями в рынке труда и обществе.

Есть основания полагать, что потенциально активизация хорошо функционирующих компетенций может быть значительной. Уязвимые работники часто обладают низкой квалификацией, что означает, что они сталкиваются с более высоким риском оказаться занятыми в неформальном секторе с ограниченными трудовыми правами, ограниченной социальной защитой и плохими условиями труда. Кроме того, к важным социальным и экономическим издержкам того, что такие лица сталкиваются с длительной безработицей, относятся необратимая потеря человеческого капитала, усиление финансовых трудностей, снижение уверенности в себе и плохое состояние здоровья. Точно настроенные политики активизации может сыграть важную роль в ограничении этих издержек.

Серьёзные последствия пандемии COVID-19 для сферы занятости сделали реализацию эффективных и целенаправленных политик активизации компетенций ещё более неотложной задачей. Многие фирмы по всему миру изо всех сил пытаются удержаться на плаву, а большое количество работников подпадает под увольнение. Те, кто работает на нестандартных работах, часто с низкой заработной платой (например, самозанятые, временные работники или работники с неполной занятостью), платят самую высокую цену, поскольку эти рабочие места чересчур широко представлены в секторах, в наибольшей степени пострадавших от пандемии (OECD, 2020<sup>[2]</sup>). Государственные службы занятости (ГСЗ) сыграли решающую роль в применении политик по активизации компетенций, которые снижают риск того, что уволенные работники попадут в состояние длительной безработицы, и поддерживают в свою очередь начавшееся восстановление экономики.

Данная глава начинается с обзора политики и программ активизации компетенций в Казахстане. В следующем разделе обсуждается вопрос о том, каким образом формируются и функционируют ГСЗ, активные программы содействия занятости (АПСЗ) и семейная политика, определяются ключевые участники и их обязанности, а также оценивается эффективность ГСЗ и АПСЗ. Далее в следующем разделе будет представлена подробная оценка выявленных возможностей и предложены индивидуальные рекомендации по политикам для поддержки возможности трудоустройства уязвимых групп населения в Казахстане.



## Текущие меры и показатели активизации компетенций уязвимых групп населения Казахстана

### Текущие меры по активизации компетенций уязвимых групп населения

#### *Функции государственных служб занятости по активизации компетенций*

В Казахстане система ГСЗ была создана в апреле 1991 года и с тех пор претерпела ряд реформ. Подразделения по трудоустройству, которые изначально финансировались и координировались региональными районами (акиматами), были упразднены. Их деятельность была передана центрам занятости, которые подотчётны центральному правительству и в настоящее время играют основную роль в предоставлении услуг по трудоустройству.

Центры занятости играют ключевую роль в активизации компетенций, вовлекая соискателей в производительную занятость и обеспечивая быстрое трудоустройство. В их функции входит предоставление услуг по профориентации и поиску работы, краткосрочное профессиональное обучение и организация общественных работ и ярмарок вакансий. Основным приоритетом центров является активизация соискателей работы из уязвимых групп населения, особенно молодёжи, низкоквалифицированных и лиц с ограниченными возможностями, которые подвержены наивысшему риску бедности и исключения из рынка труда в Казахстане. Кроме того, центры занятости помогают молодым женщинам повторно получить доступ к рынку труда после нескольких лет отсутствия на рынке труда вследствие выполнения обязанностей по уходу за детьми. Центры занятости также оказывают адресную социальную помощь безработным и малообеспеченным гражданам, беженцам и иностранцам, постоянно проживающим в Казахстане.

В настоящее время в Казахстане функционирует около 203 центров занятости, охватывающих большую часть страны. Кроме того, с сентября 2019 года было запущено 30 мобильных центров занятости, чтобы более активно контактировать с гражданами. Мобильные центры занятости обычно расположены в людных общественных местах с интенсивным пешеходным движением, таких как рынки, железнодорожные станции и торговые центры. Они сфокусированы на сельских районах и окраинах крупных городов, где наблюдается наибольшая концентрация рабочих мест с неформальной занятостью.

Банк вакансий казахстанской ГСЗ значительно улучшился за последние годы. Это отражает запуск цифровой платформы «Енбек», которая включает в себя *Электронную биржу труда*, интегрированную базу данных для мониторинга и распространения вакансий на местном уровне. Электронная биржа труда сотрудничает с другими популярными онлайн-платформами по трудоустройству и частными агентствами занятости. По состоянию на апрель 2020 года на *Электронной бирже труда* было размещено 23773 вакансии и 152458 зарегистрированных резюме соискателей работы.

#### *Активные программы содействия занятости для повышения уровня развития компетенций уязвимых групп населения*

АПСЗ поощряют более активное участие на рынке труда и стимулируют занятость среди всех групп населения, уделяя особое внимание малоимущим гражданам. История АПСЗ в Казахстане относительно коротка. Первые крупномасштабные программы были внедрены в 2011 году с реализацией *Дорожной карты занятости 2020*, которая призвана помочь уязвимым группам населения в получении доступа к качественной, более безопасной и продуктивной занятости. (OECD, 2017<sup>[1]</sup>). Недавно дорожная карта была интегрирована в новую *Государственную программу развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы («Енбек»)*.

Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН) и Центр развития трудовых ресурсов (ЦРТР) отвечают за разработку политики, определение приоритетов и надзор за реализацией АПСЗ местными властями. Мероприятия по реализации программы на местном уровне финансируются за счёт ассигнований из национального бюджета. Размер ассигнований пропорционален численности местного активного населения, но часто корректируется с учётом конкретных приоритетов регионального развития. На программы прямого создания рабочих мест и стимулирования стартапов приходится около 70% расходов на АПСЗ. В 2019 году в программах стимулирования занятости и обучения было зафиксировано наибольшее количество участников, за чем последовало прямое создание рабочих мест, в основном с использованием общественных работ.

### *Семейная политика для поддержки развития компетенций молодых родителей*

Доступные и качественные услуги по дошкольному образованию и уходу за детьми (ДОУ) являются важным дополнением к той роли, которую играет политика прямого развития компетенций. Это обусловлено их положительной ролью в поддержке молодых родителей в их усилиях по более сбалансированному сочетанию семейных и рабочих обязанностей и облегчению возвращения матерей к работе после рождения детей. Услуги дошкольного образования в Казахстане оказывают государственные детские сады, частные детские сады и мини-центры. Эти три учреждения находятся в ведении местных органов управления образованием, которые следуют указаниям Министерства образования и науки (МОН).

Системы отпуска по уходу за ребёнком также поддерживают политику активизации компетенций и обычно включают отпуск по беременности и родам, отпуск по отцовству и отпуск по уходу за ребёнком. Отпуск по беременности и родам – это отпуск с сохранением рабочего места для работающих женщин непосредственно во время родов, отпуск по отцовству – это отпуск с сохранением рабочего места для работающих отцов во время родов или в первые несколько месяцев после рождения, а отпуск по уходу за ребёнком – это отпуск с сохранением рабочего места для работающих родителей, который часто является дополнением к конкретным периодам отпуска по беременности и родам и отцовству, и часто, но не во всех странах, следует за периодом отпуска по беременности и родам (OECD, 2019<sup>[3]</sup>).

В Казахстане все работающие матери имеют право на отпуск по беременности и родам независимо от стажа работы. Время, проведённое в декретном отпуске и уходе за ребёнком, засчитывается в рабочий стаж. Продолжительность отпуска по беременности и родам составляет 126 дней (70 дней до и 56 дней после родов) и может быть увеличена до 140 дней (12 дополнительных дней после родов) в случае многоплодных родов или по состоянию здоровья. Оплата во время декретного отпуска равна среднемесячной заработной плате за последние 12 месяцев. Для безработных женщин оплата отпуска по беременности и родам определяется исходя из минимальной заработной платы и количества детей в семье.

В Казахстане не предусмотрен отпуск по отцовству, что в значительной степени препятствует родителям играть более равную роль в работе и семейной жизни. Соответственно, забота о детях после их рождения остаётся в первую очередь обязанностью матерей, что препятствует участию женщин на рынке труда.

Отпуск по уходу за ребёнком в Казахстане длится до одного года и может использоваться как матерями, так и отцами. Размер выплаты составляет 40% от средней заработной платы за последние 24 месяца, но не может превышать сумму, равную семикратному уровню минимальной заработной платы. Он может быть увеличен за счёт дополнительного неоплачиваемого отпуска по уходу за ребёнком продолжительностью до трёх лет.

### **Деятельность по активизации компетенций уязвимых групп населения**

На первый взгляд данные свидетельствуют о том, что Казахстану удаётся лучше использовать компетенции своей рабочей силы, по сравнению со странами-членами ОЭСР, крупными странами с развивающейся экономикой и соседними странами (см. График 2.1). В 2018 году уровень занятости населения (в возрасте от 15 до 64 лет) в Казахстане составлял 65,7%, что намного выше показателя по странам-членам ОЭСР, как следует из Графика 2.1. В то же время уровень безработицы (4,8%) и уровень экономической неактивности (30,9%) были значительно ниже.

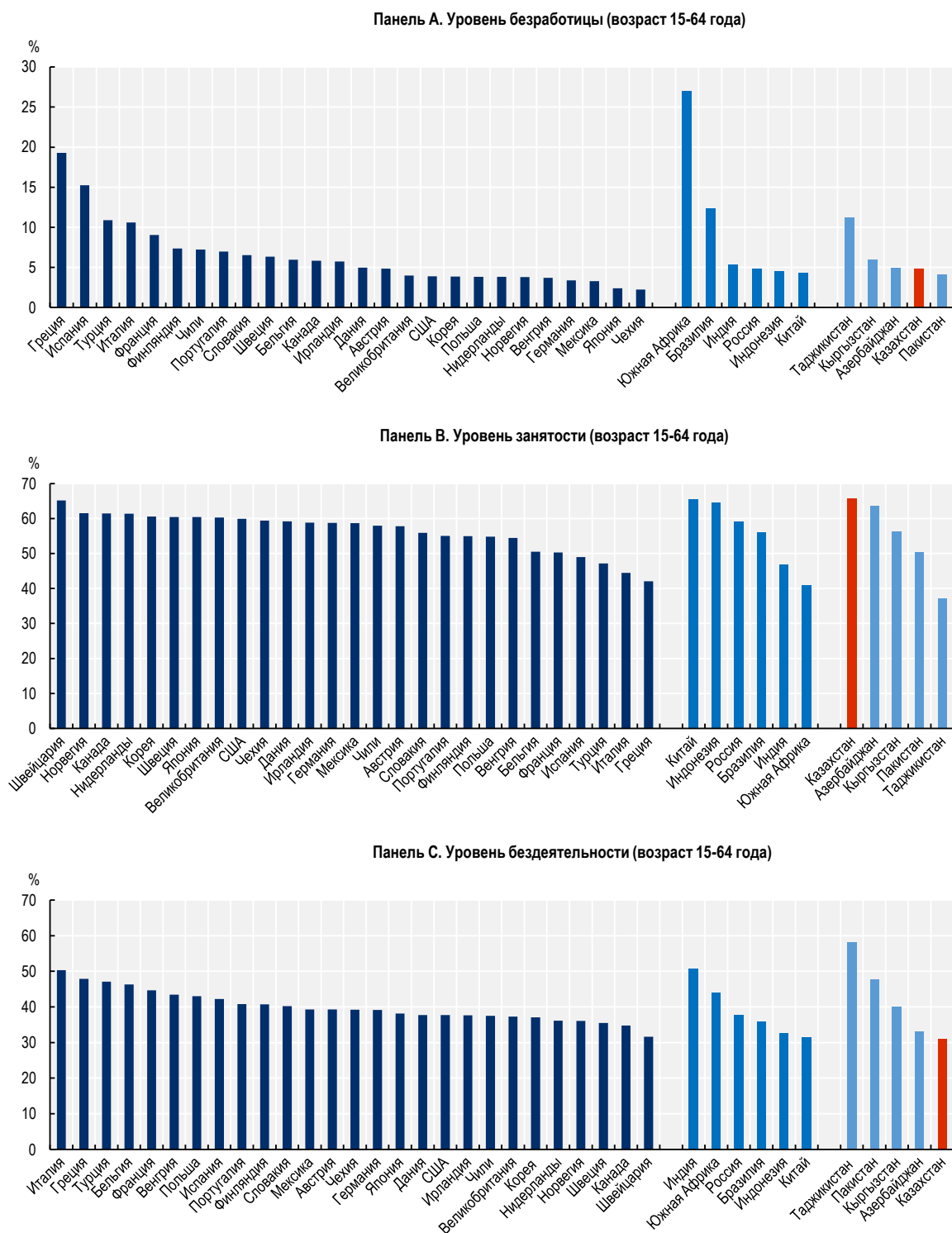
Однако, как и во многих других странах с развивающейся экономикой, низкий уровень открытой безработицы в Казахстане в значительной степени отражает отсутствие или неразвитость схем социального страхования, что финансово не позволяет людям оставаться безработными и подталкивает многих из них к выполнению работы с очень низким и неопределённым доходом. Большинство таких рабочих мест – это работа «последней надежды», на которую работник затрачивает относительно небольшое количество часов, часто в сочетании с другими видами деятельности в секторе неформальной занятости.

Последние данные показывают, что доля неформально занятых работников, определяемая как доля работников, которые не уплачивают социальные взносы, и самозанятых, чей бизнес не зарегистрирован, составляет в Казахстане около 16,8%. По международным меркам этот уровень невысокий, учитывая уровень развития страны и отраслевую структуру экономики (ОЭСР, 2016<sup>[4]</sup>; Rutkowski, 2011<sup>[5]</sup>). Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что молодёжь, пожилые работники и низкоквалифицированные лица значительно чаще, чем другие группы населения, работают неформально или в качестве самозанятых.

Что касается проблем, с которыми сталкиваются отдельные группы населения, то хотя цифры и показывают, что в Казахстане показатели по молодёжи (в возрасте 15-28 лет) сравнительно хорошие, существуют большие различия между социально-демографическими и географическими группами. Один из способов взглянуть на проблему – сосредоточить внимание на молодёжи поколения NEET («не учащиеся, не работающие и не повышающие квалификацию»), которая охватывает тех, кто сталкивается с самым высоким риском быть навсегда исключённым с рынка труда. Показатель NEET, измеряемый как процент от общей численности молодёжи, выше среди молодых женщин (9,9%), чем среди молодых мужчин (4,8%). Особенно большие различия заметны по регионам: самые высокие показатели NEET – в Карагандинской области (12,3%) и Туркестанской области (10,7%), а самые низкие – в Костанайской области (4,7%) и Западном Казахстане (2,8%) (см. График 2.2). Более высокие показатели NEET наблюдаются среди молодёжи без образования или начального образования, чем среди более образованной молодёжи (ОЭСР, 2017<sup>[11]</sup>).

У пожилых людей в Казахстане (условно определяемых как работники в возрасте 55-64 лет) уровень экономической неактивности выше, чем в среднем по ОЭСР (42,4% против 38,9%), а уровень занятости ниже (54,8% против 58,1%). Положение пожилых работников на рынке труда с возрастом ухудшается. В Казахстане у людей в возрасте 65-69 лет в два раза меньше шансов найти работу (уровень занятости составляет 12%) и гораздо выше вероятность быть экономически неактивным (уровень экономической неактивности 87%), чем в среднем по ОЭСР (где два показателя составляют 24,9% и 74,4% соответственно). С другой стороны, уровень безработицы очень низкий, что отражает низкий уровень участия на рынке труда (ОЭСР, 2017<sup>[11]</sup>).

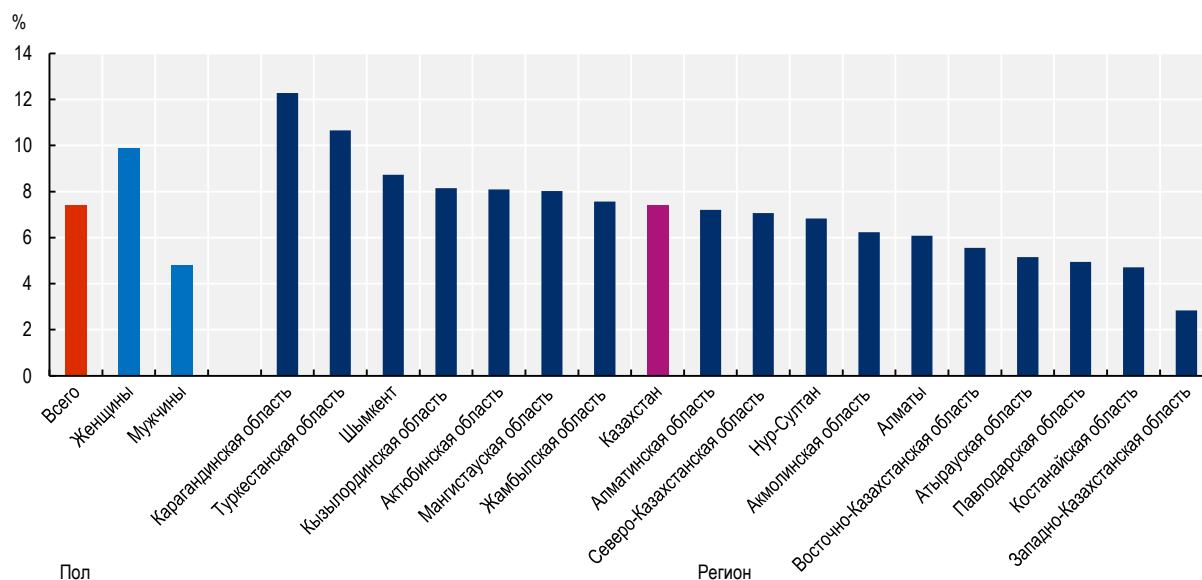
## График 2.1. Ключевые показатели рынка труда, 2018 год



Примечание: Великобритания (Соединённое Королевство), Российская Федерация (далее «Россия»), Китайская Народная Демократическая Республика (далее «Китай»).

Источник: Статистический портал MOT ILOSTAT (2020<sup>[6]</sup>), база данных ILOSTAT, <https://ilostat.ilo.org/data/>.

**График 2.2. Показатели NEET среди молодёжи (15-28 лет) по полу и регионам, Казахстан, 2019 год**

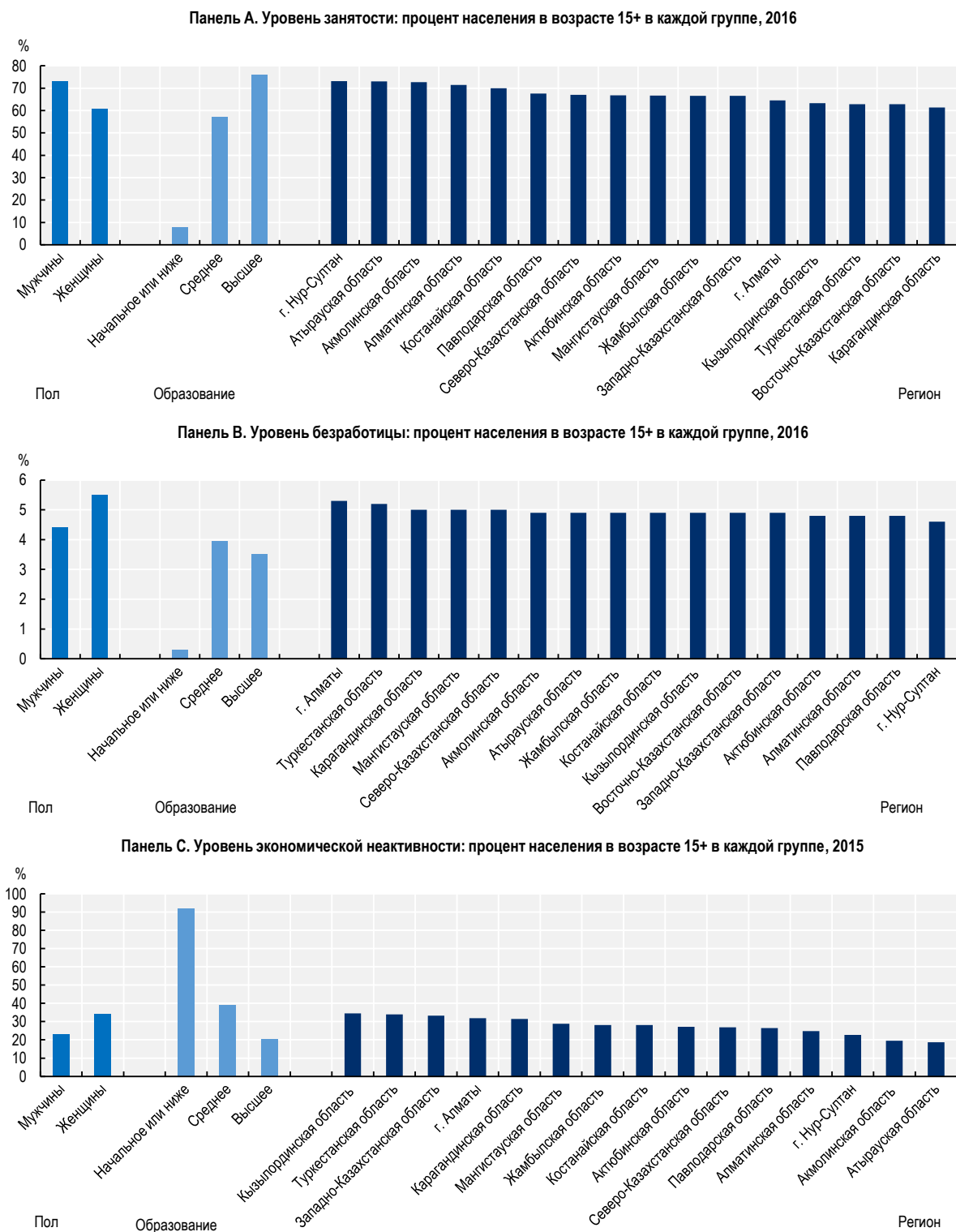


Примечание: Молодёжь NEET – это молодые люди в возрасте от 15 до 28 лет, которые не работают, не учатся или не повышают квалификацию, 2019 г. Данные по Южному Казахстану отсутствуют.  
Источник: данные предоставлены Национальным бюро статистики.

Уровень занятости лиц с ограниченными возможностями относительно низок в Казахстане по сравнению с другими странами, несмотря на то, что большинство из них имеют определённые возможности для работы. Это представляет собой большой неиспользованный потенциальный запас компетенций и отражает существенные барьеры для найма и удержания лиц с ограниченными возможностями. Уровень занятости лиц с ограниченными возможностями в Казахстане составляет 22%, что является плохим показателем по сравнению со средним показателем по странам ОЭСР и Европы (46,9%), в результате чего Казахстан занимает последнее место в рейтинге по данному показателю (OECD, 2017<sup>[1]</sup>).

Как и во многих странах-членах ОЭСР, в Казахстане низкоквалифицированные люди более активно борются за выход на рынок труда. Люди с начальным образованием или ниже, как правило, имеют гораздо более высокий уровень экономической неактивности, чем люди с высшим образованием (92% против 20%), и значительно более низкий уровень занятости (8% против 76%). У женщин в Казахстане уровень занятости значительно ниже, чем у мужчин (60,6% против 73,2%), в основном из-за гораздо более высокого уровня экономической неактивности (34% против 23,1%). Региональные различия также важны, поскольку они отражают разные уровни развития и экономической активности. Люди, живущие в южных и западных регионах страны, таких как Южный Казахстан, Кызылорда и Западный Казахстан, как правило, демонстрируют более низкие показатели на рынке труда (см. График 2.3).

## График 2.3. Результаты рынка труда, по полу, уровню образования и регионам, Казахстан



Примечание: Данные по образованию относятся к 2014 году для всех панелей.

Источник: Региональные и гендерные данные представлены Национальным бюро статистики; данные об образовании являются расчётами ОЭСР на основании данных Евростата (2020<sup>[7]</sup>), *Исследование рабочей силы Европейского Союза (EU LFS)*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>.

## Возможности для усиления активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане

В данном разделе описаны три возможности для усовершенствования активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане. Их выбор основан на информации из литературы, кабинетных исследованиях, обсуждениях с национальной командой проекта Казахстана и обсуждениях с заинтересованными сторонами во время семинаров в Нур-Султане и Алматы, а также на многочисленных виртуальных встречах с участием более чем 100 заинтересованных сторон. В свете этих данных с учётом специфики Казахстана наиболее релевантными представляются следующие возможности для усовершенствования активизации компетенций уязвимых групп населения Казахстана:

- Возможность 1: Повышение доступности и качества услуг государственных центров занятости
- Возможность 2: Повышение эффективности активных программ содействия занятости для уязвимых групп населения
- Возможность 3: Стимулирование семейной политики для более справедливого распределения неоплачиваемой и оплачиваемой работы

### ***Возможность 1: Повышение доступности и качества услуг государственных центров занятости***

Доступные и оперативно реагирующие центры занятости играют ключевую роль в повышении активизации компетенций населения. Центры также играют важную роль в распространении информации о вакансиях, в организации активных программ содействия занятости и предоставлении услуг по трудоустройству соискателям работы. Это ещё более важно в свете кризиса COVID-19, который требует от государственных служб занятости оперативного реагирования, быстрой и гибкой адаптации к новой ситуации.

Однако, как подчёркивали многие заинтересованные стороны во время семинаров и обсуждений в фокус-группах, соискатели работы в Казахстане обычно не очень заинтересованы в регистрации в ГСЗ. Основные причины заключаются в низком качестве предоставляемых услуг и обременительных процедурах регистрации, которые требуют подачи множества документов из разных ведомств и выполнения сложных и трудоёмких административных требований (OECD, 2017<sup>[11]</sup>).

В целях повышения готовности наиболее уязвимых групп населения в Казахстане к регистрации в системе ГСЗ и получению выгоды от неё, можно рассмотреть следующие три направления политики.

- Обеспечение предоставления ответных мер со стороны ГСЗ с учётом обстоятельств, вызванных кризисом COVID-19
- Продолжение реализации мер по созданию институтов активизации, которые эффективно охватывают уязвимые группы населения
- Повышение качества услуг, предоставляемых центрами занятости

*Обеспечение предоставления ответных мер со стороны государственных служб занятости с учётом обстоятельств, вызванных кризисом COVID-19*

Последние данные ОЭСР говорят о том, что последствия коронавируса и мер сдерживания различались для разных групп населения в зависимости от возраста, пола и социально-экономического положения. Женщины и молодёжь в более серьёзной степени пострадали от

приостановления экономической деятельности в ряде секторов, где они обычно представлены шире, таких как рестораны, гостиницы, пассажирский транспорт, услуги личной гигиены и услуги досуга. Группы, где непропорционально высокая доля работников с низкими доходами и работников, занятых неполный рабочий день, вошли в текущий период финансовых трудностей в значительно более тяжёлом состоянии, чем обычные, более защищённые работники (Barbieri, Basso and Scicchitano, 2020<sup>[8]</sup>). Страны значительно сократили количество контрактов на стажировку и ученических договоров для молодёжи, что вызвало обеспокоенность по поводу появления «поколения короны» из маргинализованной молодёжи со слабыми карьерными перспективами (OECD, 2020<sup>[2]</sup>).

Поскольку личные встречи менее вероятны, у ГСЗ была возможность активизировать использование цифровых инструментов и прямых телефонных услуг, чтобы обеспечить продолжение консультирования и профориентации в эти трудные времена. Ещё до кризиса COVID-19, например, ГСЗ Эстонии оказывала дистанционные услуги по профориентации и предоставляла консультации по электронной почте, телефону и Skype. Преимущества наличия этих услуг, по-видимому, усиливаются с пандемией: в Эстонии с января по март 2020 года спрос на дистанционное консультирование по вопросам карьеры вырос более чем в семь раз, при этом наиболее популярным вариантом остаётся консультирование по телефону (Holland and Mann, 2020<sup>[9]</sup>). В частности, решения с использованием телефонной связи могут быть легко реализованы с небольшими дополнительными затратами, а их преимущество заключается в том, что они легко доступны для клиентов, не обладающих цифровыми навыками или устройствами (OECD, 2020<sup>[10]</sup>).

В более общем плане, соотношение между растущим числом дел и применением требований дистанцирования проверило гибкость ГСЗ. Например, в большинстве стран-членов ОЭСР до кризиса существовали чёткие процедуры отчётности в отношении поиска работы (Immervoll and Knotz, 2018<sup>[11]</sup>), направленные на стимулирование соискателей к скорейшему поиску работы. С кризисом многие страны упростили и скорректировали эти требования для соискателей с детьми, находящимися дома, с учётом закрытия детских учреждений или школ (например, Австрия, Брюссель [Бельгия], Нидерланды и Великобритания). В других странах ГСЗ временно приостановила действие требования о поиске работы и отменила штрафные санкции (например, Франция, Германия, Португалия, Словения и Швеция). Другие страны не применяли штрафные санкции, но призывали соискателей продолжать активные поиски работы (например, Австралия, Дания, Эстония и Латвия) (OECD, 2020<sup>[2]</sup>). В некоторых странах-членах ОЭСР офисы ГСЗ стали уделять приоритетное внимание обработке заявлений на выплату пособий по безработице (OECD, 2020<sup>[10]</sup>).

Преимущества расширенной цифровизации услуг ГСЗ, вероятно, выйдут за рамки кризиса COVID-19, что приведёт к более устойчивым выгодам. Усовершенствование систем информационных технологий (ИТ-систем) может сократить время, которое соработники должны посвящать выполнению рутинных задач, позволяя им сконцентрироваться на более индивидуальных услугах для отдельных клиентов (OECD, 2020<sup>[10]</sup>). Казахстан может обратиться за примером к опыту стран ОЭСР, которые недавно предприняли шаги по расширению спектра электронных услуг (Вставка 2.1), учитывая, что важно уделять приоритетное внимание безопасности своих работников, обеспечивая при этом качество предоставляемых услуг. По словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе миссии по оценке, большинство центров занятости в Казахстане полагаются на личные встречи для оказания услуг клиентам. В целях более эффективного реагирования на кризис COVID-19 ГСЗ также может изменить рабочий график персонала за счёт дистанционной работы, допуская, например, применение гибких смен на рабочем месте (OECD, 2020<sup>[12]</sup>).



## **Вставка 2.1. Соответствующий международный опыт: обеспечение предоставления ответных мер со стороны государственных служб занятости с учётом обстоятельств, вызванных кризисом COVID-19**

### **Электронные услуги ГСЗ: опыт Нидерландов и Словении**

В **Нидерландах** большинство услуг ГСЗ предоставляется в режиме онлайн с 2010 года. Зарегистрированные соискатели работы могут управлять всей своей активностью через учётные онлайн записи и автоматически получать планы действий и информацию о соответствующих вакансиях, на которые они должны откликаться. Если в их учётных записях не зарегистрировано никаких действий или требуемые задачи остаются невыполненными (например, подача заявки на вакансию), то в качестве следующего шага организуются личные собеседования с соискателями работы. Сотрудники ГСЗ могут получить доступ к учётным записям клиентов, чтобы просмотреть их резюме и действия по поиску работы. «Карточка качества резюме» помогает работникам улучшить качество резюме и, таким образом, повысить свои шансы найти работу. Карточка качества представляет собой автоматизированный отчёт с использованием интеллектуального анализа данных, в котором сравниваются резюме и действия по поиску работы других соискателей работы с аналогичными характеристиками. Сотрудники ГСЗ используют эту информацию во время личных собеседований, чтобы консультировать соискателей по вопросам поиска работы. Цель этого подхода заключается в том, чтобы отдавать предпочтение установлению интерактивных цифровых отношений с клиентами, чтобы клиенты, находящиеся в самом неблагоприятном положении, получали интенсивную поддержку посредством персонализированного коучинга. Последние данные показывают, что 95% получателей пособия по безработице были зарегистрированы в Интернете, а 85% использовали текущие электронные услуги, такие как управление заявлениями на выплату пособия и автоматический подбор вакансий.

В **Словении** все зарегистрированные соискатели работы, которые создают учётную запись клиента на онлайн-портале Службы занятости Словении (СЗС), имеют доступ к онлайн базе вакансий и могут создавать онлайн-резюме, чтобы рекламировать себя работодателям. Соискатели работы имеют доступ к ряду онлайн-сервисов, таких как различные инструменты самооценки, советы по подготовке резюме и собеседованиям. Соискателям работы, которые решают подписать соглашение во время первого собеседования, доступны дополнительные онлайн-функции. «Электронные клиенты» получают ссылки на вакансии от своего консультанта СЗС через свою учётную запись и управляют всей документацией в режиме онлайн (например, обновления индивидуального плана действий, приглашения на ярмарки вакансий). Контакты с консультантом по трудоустройству происходят в режиме электронного коучинга, т.е. через онлайн-портал. Это позволяет консультантам СЗС иметь хорошее представление об усилиях соискателя по поиску работы. Консультанты также имеют возможность изменить отношения с клиентами обратно на личное общение, если соискатель работы не активно использует онлайн-аккаунт (например, онлайн-портал посещается реже, чем один раз в две недели), не отвечает на рекомендации по вакансиям или испытывает трудности с онлайн-инструментами.

Источник: ОЭСР, *Перспективы занятости ОЭСР 2015*, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2015-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-en); ОЭСР (2016<sup>[13]</sup>) *Подключение людей к работе: политика активизации рынка труда и находящиеся в неблагоприятном положении работники в Словении*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265349-en>

## Рекомендации по обеспечению предоставления ответных мер со стороны государственных служб занятости с учётом обстоятельств, вызванных кризисом COVID-19

- 1.1. Внедрить и использовать инструменты цифровой связи для обеспечения продолжения предоставления услуг во время и после кризиса COVID-19.** Для целей перехода к более разнообразным услугам МТСЗН может расширить использование инструментов цифровых платформ и прямых телефонных контактов. Количество онлайн-ярмарок вакансий, возможности онлайн-обучения и онлайн-общения с помощью видеоконференцсвязи, когда личные встречи/интервью невозможны, могут быть увеличены. Консультации по телефону важны для общения с людьми, которые не имеют доступа к цифровым устройствам или в меньшей степени знакомы с ними.

*Продолжение реализации мер по созданию институтов, которые эффективно охватывают уязвимые группы населения*

Соискатели работы обладают разными характеристиками и компетенциями (OECD, 2015<sup>[14]</sup>). Некоторые участники делегации по проведению оценки подчеркнули, что в Казахстане есть неиспользованные возможности для повышения способности ГСЗ предоставлять персонализированные услуги с учётом ожиданий от работы и компетенций каждого человека. Например, они должны проводить профессиональную ориентацию для пожилых работников, молодых родителей и людей, имеющих проблемы со здоровьем, в отношении видов работы, которая наилучшим образом подходит для них, например, поскольку они могут работать неполный рабочий день, воспользоваться режимом гибкого графика работы или дистанционной работой.

Один из способов обеспечить индивидуализированные услуги уязвимым группам населения – это усиление профилирования рабочих мест. В странах-членах ОЭСР действуют различные процедуры профилирования соискателей работы для предоставления услуг, которые должным образом отражают потребности конкретных групп, принимая во внимание специфику их компетенций и вероятность остаться без работы в течение длительного времени. Как правило, профилирование используется социальными работниками для разработки индивидуального плана действий (ИПД), реализация которого зачастую облегчается с помощью информационных технологий (Вставка 2.2) (OECD, 2015<sup>[14]</sup>).

Для успешной активизации соискателей работы требуются компетентные и мотивированные консультанты по трудоустройству. Консультанты должны сочетать в себе широкий спектр компетенций, включая «твёрдые» навыки (например, выполнение административных задач и использование ИТ-систем) и «мягкие» навыки, такие как посредничество в поиске работы, профилирование и консультирование. Способность работать в многопрофильной команде также важна для решения проблемы социальной изоляции, в частности, для работы с отдельными лицами и семьями, которые нуждаются в помощи в нескольких сферах жизни. Это включает обеспечение скоординированных действий со специалистами в области здравоохранения, психологами, работниками социального страхования и другими специалистами.

В Казахстане действуют различные неправительственные организации (НПО), которые играют положительную роль в активизации уязвимых групп населения и их компетенций. Отзывы заинтересованных сторон в ходе миссии по оценке показали, что их обширные знания о наиболее уязвимых группах населения, а также о социальных барьерах и препятствиях при трудоустройстве,

с которыми они сталкиваются, в значительной степени используются недостаточно. В частности, представляется, что отсутствует достаточное сотрудничество между правительством, местными центрами занятости и НПО, что препятствует обмену знаниями и опытом о методах предоставления адаптированных АПСЗ тем, кто подвержен наибольшему риску социальной изоляции и исключения из рынка труда.

## **Вставка 2.2. Соответствующий международный опыт: продолжение реализации мер по созданию институтов активизации, которые эффективно охватывают уязвимые группы населения**

### **Профилирование соискателей работы: опыт Австралии, Германии и Нидерландов**

В **Австралии** Инструмент классификации соискателей работы (JSCI) учитывает 18 параметров, таких как доступ к транспорту, возраст, пол и история поддержки дохода; как предусмотрено анкетой, которую все соискатели работы заполняют при первичной регистрации. Чтобы дополнить ответы соискателей работы, специалисты проводят оценку, когда этого необходимо в соответствии с конкретными социальными и медицинскими условиями. Также предоставляется индивидуальная поддержка лицам с ограниченными возможностями. В зависимости от их баллов в рейтинге JSCI соискатели работы распределяются в один из четырёх Поток, каждый из которых связан с определённым графиком платежей провайдером услуг.

В **Германии** клиенты сгруппированы и рассматриваются в соответствии с шестью различными профилями с использованием программной оценки их «удалённости от рынка труда». Каждый профиль связан с определённой стратегией обслуживания, которой следует социальный работник.

В **Нидерландах** инструмент профилирования под названием «рабочий исследователь» определяет вероятность того, что соискатель работы возобновит работу в течение года. Каждый соискатель работы заполняет электронную анкету в течение первых трёх месяцев безработицы. Результат рассмотрения анкеты определяет, имеет ли соискатель работы право на интенсивную поддержку, чтобы увеличить шансы найти работу.

Источник: Кёнле-Сейдл (2012<sup>[15]</sup>), «Мониторинг и отслеживание ИПД и их результатов в отдельных странах ЕС», <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7530&langId=en>; ОЭСР (2012<sup>[16]</sup>), *Активизация соискателей работы: опыт Австралии*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264185920-en>.

Заинтересованные стороны также сообщили, что эффективность государственных центров занятости относительно низка по сравнению с частными агентствами занятости в Казахстане, что подтверждается их способностью поддерживать клиентов в их поиске подходящей работы. Это даёт основание полагать, что следовало бы предоставить этим двум типам агентств дополнительные возможности для изучения синергии и более тесного сотрудничества, особенно в городских районах и в отношении более готовых к трудоустройству работников, которые в меньшей степени нуждаются в базовой подготовке. Представляется, что такой подход согласуется с международной практикой (OECD, 2019<sup>[17]</sup>). Многие ГСЗ в странах-членах ОЭСР передают ряд услуг по трудоустройству на аутсорсинг частным провайдерам. Наиболее ярким примером является Австралия, где ГСЗ передаёт все услуги по трудоустройству на аутсорсинг частным провайдерам (OECD, 2015<sup>[14]</sup>).

В Казахстане услуги по трудоустройству начали передаваться на аутсорсинг частным агентствам по трудоустройству в 2018 году. Хотя нормативная база и была адаптирована для обеспечения расширения спектра этих новых услуг, сотрудничество между государственными центрами занятости и частными агентствами по трудоустройству пока ещё остаётся ограниченным. Казахстан

может извлечь выгоду из развития государственно-частного партнёрства (ГЧП) для облегчения сотрудничества между государственными центрами занятости и частными агентствами по трудоустройству (Scoppetta, 2013<sup>[18]</sup>; Barbier, Hansen and Samorodov, 2003<sup>[19]</sup>), что обсуждается в Главе 5. В настоящее время в Казахстане действует около 98 частных агентств по трудоустройству, из которых 54 подключены к *Электронной бирже труда* – государственной онлайн-платформе для поиска работы и трудоустройства, которая функционирует на веб-сайте «Енбек».

## Рекомендации по продолжению реализации мер по созданию институтов, которые эффективно охватывают уязвимые группы населения

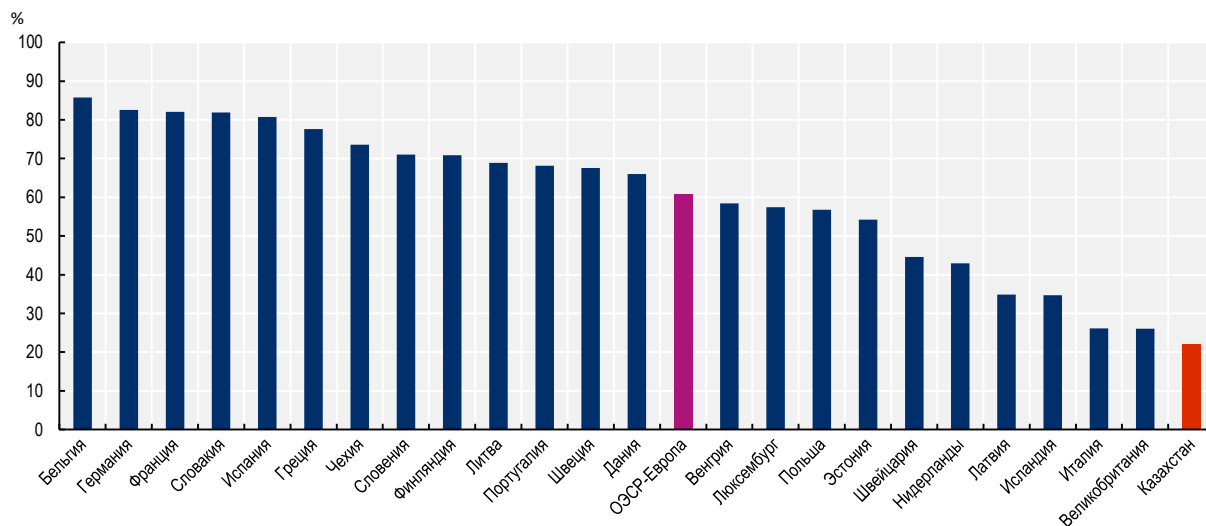
- 1.2. **Усовершенствовать инструменты профилирования соискателей работы, чтобы обеспечить заблаговременное вмешательство, позволяя соцработникам создавать индивидуальные планы действий.** В Казахстане ГСЗ необходимо собрать достаточную информацию от соискателей работы на основе интервью и профилирования при регистрации, чтобы оценить их компетенции, социально-демографические характеристики, семейный статус (например, родители-одиночки), доходы домохозяйств и риски попадания в длительную или повторную безработицу. Это важно для более качественного определения приоритетов и принятия ГСЗ решений о том, какие виды поддержки (например, решения о переподготовке кадров, профориентации, стимулах для трудоустройства) лучше всего соответствуют потребностям клиентов. ГСЗ в Казахстане могли бы взять на вооружение инструменты профилирования, которые доказали свою эффективность в международной практике (например, как это было сделано в Австралии и Германии).
- 1.3. **Усилить сотрудничество с частными агентствами по трудоустройству и местными НПО как способ сокращения ограничения возможностей государственных служб занятости.** МТСЗН должно усовершенствовать нормативную базу и систему мониторинга, чтобы частные агентства по трудоустройству предоставляли качественные услуги в условиях честной конкуренции. ГСЗ следует рассмотреть возможность налаживания более тесного сотрудничества с частными агентствами по трудоустройству в предоставлении консультационных услуг, например, путём продвижения ГЧП (см. Главу 5), чтобы использовать знания и сетевой потенциал существующих НПО и частных агентств.

### *Повышение качества услуг, предоставляемых центрами занятости*

Хотя последние данные свидетельствуют о том, что регистрация безработных в системе ГСЗ за последние несколько лет возросла, уровень регистрации остаётся низким по сравнению с европейскими странами-членами ОЭСР. В 2019 году в Казахстане в ГСЗ было зарегистрировано около 22% (97500 человек) всех безработных по сравнению с средним показателем 60% по европейским странам-членам ОЭСР (см. График 2.4). Более свежие данные показывают, что по состоянию на апрель 2020 года 149783 безработных (в возрасте 15-64 лет) были зарегистрированы в ГСЗ в Казахстане, что является значительным скачком по сравнению с 2019 годом. Во многом это отражает рост безработицы, вызванный кризисом COVID-19 в первом квартале 2020 года.

## График 2.4. Регистрация в государственных службах занятости: Казахстан (2019) и европейские страны-члены ОЭСР (2018)

Процент безработных (в возрасте 15-64 лет)



Источник: В отношении данных по Казахстану расчёты ОЭСР основаны на информации, предоставленной Национальным бюро статистики и МТСЗН. В отношении данных по ОЭСР и Европе расчёты ОЭСР основаны на данных Евростата (2020<sup>[7]</sup>). Исследование рабочей силы Европейского союза (EU-LFS), <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>.

Кроме того, большинство социальных работников сталкивается с ненормированным рабочим днём и относительно низкой оплатой труда, что подрывает их мотивацию и способствует высокой текучести кадров. Высокая текучесть кадров среди социальных работников является источником неэффективного предоставления услуг по трудоустройству и существенно снижает качество услуг из-за потери компетенций и отсутствия непрерывного трудового стажа. Более того, многие соцработники имеют низкую квалификацию и не обладают опытом и компетенциями, необходимыми для удовлетворения потребностей клиентов, в том числе с использованием доступных инструментов и информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) (OECD, 2017<sup>[11]</sup>). Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что уровень компетенций и отношение социальных работников к своим клиентам могут играть важную роль в качестве и эффективности ГСЗ. Как уже упоминалось ранее, консультанты должны обладать широким спектром компетенций, варьирующихся от «твёрдых» навыков (например, выполнение административных задач и использование ИТ-систем) до «мягких» навыков, таких как посредничество в поиске работы, консультирование и социальная работа, чтобы иметь возможность улучшить результаты для безработных (OECD, 2015<sup>[14]</sup>). Критически важно обеспечить надлежащее обучение социальных работников цифровым навыкам, а также навыкам межличностного общения (Вставка 2.3).

Как обсуждалось выше, недавно Казахстан усовершенствовал свой онлайн-банк вакансий. С 2018 года *Электронная биржа труда*, центральный веб-портал для поиска работы и трудоустройства, была полностью интегрирована с банком вакансий центров занятости. Однако, как было упомянуто некоторыми заинтересованными сторонами, включая представителей Национальной палаты предпринимателей (НПП или «Атамекен») в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, ограниченная привлекательность вакансий, рекламируемых в этом банке вакансий, вызывает озабоченность. В частности, многие должности предназначены в основном для низкоквалифицированной и временной работы. Кроме того, некоторые размещённые вакансии уже заняты, тогда как другие все ещё находятся на стадии намерений. Эти проблемы отражают

потребность в проведении регулярных проверок качества информации и поддержание системы в актуальном состоянии. Обновление банка вакансий будет ещё более важным во время и после пандемии коронавируса, что, как можно ожидать, повлечёт за собой сдвиги в спросе на рабочую силу в разных секторах и регионах.

### **Вставка 2.3. Соответствующий международный опыт: повышение качества услуг, предоставляемых центрами занятости**

#### **Усовершенствование службы поиска работы: опыт Австралии, Великобритании, Японии и Швеции**

В **Австралии** принят упреждающий подход, при котором соискателя работы направляют к работодателю, который потенциально желает заполнить определённую вакансию, хотя формальная вакансия ещё не была открыта. Например, привлечённые по контракту провайдеры услуг по трудоустройству используют этот метод в отношении тяжело устраиваемых на работу лиц, которые готовы выйти на работу или близки к этому.

Некоторые страны оказывают специальную поддержку малым и средним предприятиям (МСП), у которых обычно отсутствует отдел кадров и у которых нет возможности эффективно регистрировать вакансии и управлять ими. Охват МСП также может быть достигнут за счёт сотрудничества с федерациями малого бизнеса, торговыми палатами или торговыми ассоциациями. Например, ГСЗ **Великобритании** управляет Службой по трудоустройству для малого бизнеса, чтобы обслуживать потребности малых предприятий с численностью работников менее 50. Это может включать создание специализированной горячей линии для работодателей, консультации по местному рынку труда, поддержку в рекламе вакансии (например, формулировку и дизайн), а также поддержку после приёма сотрудника на работу.

Ещё одна хорошая практика – проведение ярмарки вакансий на базе ГСЗ, где соискатели работы могут встретиться с потенциальными работодателями. В **Японии** такие предложения ориентированы, в частности, на соискателей работы, которые испытывают трудности с самостоятельным поиском работы и нуждаются в дополнительной поддержке. Встречи по набору персонала в местных офисах ГСЗ в Швеции действуют по принципу «быстрого знакомства» для работодателей и соискателей работы – по сути это трёх-четырёхминутные собеседования для облегчения поиска работы.

Источник: ОЭСР (2012<sup>[20]</sup>), *Болен на работе? Мифы и реальность о психическом здоровье и работе*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264124523-en>; ОЭСР (2014<sup>[21]</sup>), *Соединяя людей с работой: политика активизации в Великобритании*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264217188-en>; Дюэлль (2010<sup>[22]</sup>) «Политика активизации в Японии», <http://dx.doi.org/10.1787/5km35m63qqvc-en>.

## Рекомендации по повышению качества услуг, предоставляемых центрами занятости

- 1.4. **Увеличить численность социальных работников и улучшить условия их труда в целях повышения мотивации и качества предоставляемых услуг.** МТСЗН должно увеличить ресурсы и возможности ГСЗ, например, за счёт увеличения численности социальных работников и предложения более высокой заработной платы, соизмеримой с их физическим и психологическим бременем работы. МТСЗН также должно обеспечивать регулярное прохождение социальными работниками обучения, чтобы они были осведомлены о новых услугах с цифровой поддержкой. Важно выделить достаточный бюджет для расширения возможностей обучения сотрудников ГСЗ с целью повышения их компетенций и вооружения их знаниями и навыками, необходимыми для эффективной поддержки клиентов.
- 1.5. **Осуществлять мониторинг и повышать качество вакансий, размещённых в банке вакансий.** МТСЗН и НПП должны упростить для работодателей процедуры рекламы вакансии и расширить спектр услуг цифровой платформы, ориентированных на безработных. Сотрудники ГСЗ могут активно привлекать работодателей к новым предложениям о работе, вместо того, чтобы ограничивать свою роль регистрацией вакансий, поскольку это представляется слишком пассивным подходом в свете международного опыта. Можно рассмотреть более активные подходы к направлению соискателей работы к потенциальным работодателям, которые ещё не открыли официальную вакансию, но могут быть готовы нанять работника на правильных условиях (например, как в Австралии). Кроме того, ГСЗ Казахстана следует рассмотреть возможность создания Службы трудоустройства для МСП, чтобы предоставить им дополнительную поддержку в рекламе вакансий (например, в части формулировок и дизайна), а также поддержку после приёма на работу (например, как в Великобритании).
- 1.6. **Принять упреждающие подходы к продвижению эффективных служб поиска работы.** ГСЗ Казахстана должна проводить ярмарки вакансий и встречи по набору персонала на регулярной основе, на которых соискатели работы могут встретиться с потенциальными работодателями. Такие мероприятия могут быть, в частности, нацелены на соискателей работы, которые испытывают трудности в самостоятельном поиске работы и нуждаются в дополнительной поддержке (например, как в Японии). Местные офисы ГСЗ могут, например, организовывать мероприятия по принципу «быстрого знакомства», чтобы облегчить процесс подбора персонала, позволяя работодателям встретиться с максимально возможным количеством кандидатов (например, как в Швеции).

### ***Возможность 2: Повышение эффективности активных программ содействия занятости для уязвимых групп населения***

АПСЗ может способствовать активизации компетенций за счёт повышения мотивации граждан и стимулов для поиска работы; повышения готовности к работе и поддержки в поиске подходящей работы; а также расширения возможностей трудоустройства. Для этого чрезвычайно необходимо провести оценку АСПЗ, а по её завершении выделить финансирование для программ с лучшим соотношением цены и качества. Однако несколько заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, сообщили, что

в Казахстане проводится достаточно ограниченная оценка воздействия АПСЗ. Даже когда такие оценки проводятся, их результаты вряд ли будут использоваться для предоставления информации в целях политики и поддержки прогресса в направлении передовой практики. Основываясь на этих отзывах, Казахстану следует усилить свои активные политики содействия занятости, особенно в отношении уязвимых групп населения. Ниже описаны два способа достижения указанной цели.

*Разработка строгих систем оценки воздействия активных политик содействия занятости*

Несколько заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, сообщили, что в Казахстане очень редко проводится оценка воздействия АПСЗ. Даже когда это происходит, результаты вряд ли будут использоваться для целей информирования соответствующей политики и поддержки прогресса в направлении передовой практики. Международный опыт показывает, что оценка существующих АПСЗ важна для повышения экономической эффективности вмешательств. Это может помочь директивным органам получить ценную информацию о том, следует ли продолжать программы и в конечном итоге совершенствовать их или прекращать их реализацию вследствие их неэффективности (OECD, 2015<sup>[14]</sup>).

Разработка строгих систем оценки воздействия может быть особенно важной с учётом специфики Казахстана, когда у АПСЗ обычно очень широкие критерии отбора и характеризуются недостаточной адресностью. Это означает, что система склонна создавать эффекты бремени и замещения, которые могут отражать чрезмерную представленность высококвалифицированных участников, оставляя мало возможностей для уязвимых групп населения, которые больше всего нуждаются в АПСЗ для поиска продуктивной занятости (OECD, 2017<sup>[1]</sup>).

Ряд стран-членов ОЭСР предприняли шаги для создания более сильной культуры оценки воздействия АПСЗ (Вставка 2.4). В Германии, например, реализация реформ как активной, так и пассивной политики на рынке труда в 2003–2005 гг. была напрямую связана с оценкой воздействия. В Австралии Фонд «Пробуй, проверяй и учись» (Try, Test and Learn Fund), созданный в 2016 году для определения новых подходов к продвижению получателей финансовой поддержки из группы риска для трудоустройства, использует ряд методов оценки воздействия для проверки эффективности и извлечения уроков из результатов (OECD, 2019<sup>[23]</sup>). Данные меры следует координировать с инициативами в других сферах политики в области компетенций (см. Главу 5). В Главе 5 делается вывод о том, что до настоящего времени Казахстан боролся за создание сильной культуры оценки во всей системе компетенций, и даётся рекомендация по созданию общей системы оценки и оценки для политики в области компетенций посредством формирования межведомственной рабочей группы. Разработка систем оценки воздействия АПСЗ должна соответствовать общей структуре анализа и оценки.



## **Вставка 2.4. Соответствующий международный опыт: разработка строгих систем оценки воздействия АПСЗ**

### **Оценка воздействия АПСЗ: опыт Швейцарии, Австралии и США**

Влияние АПСЗ на показатели рынка труда можно оценить по-разному. В некоторых случаях существует чёткая корреляция между внедрением новых стратегий активизации и изменениями в совокупных показателях рынка труда. Воздействие также можно оценить путём сравнения показателей на рынке труда между участниками (т.е. лицами, которые участвовали в действующих программах) и не участниками. Это включает, например, сравнение изменений на рынке труда в тех областях, где внедряются новые меры (на «пилотной» основе), и изменений в других областях.

В **Швейцарии** результаты оценки формируются на основе сопоставления участников каждой программы с сопоставимыми участниками других программ и не участниками (с использованием общей начальной даты, определённой в оцениваемой программе). Оценка объединяет показатели в течение 1998-1999 гг. с использованием данных продольного анализа для выявления отдельных примеров на рынке труда. Они отражают различную степень воздействия отдельных типов программ. Некоторые из них оказывают сильное положительное влияние на показатели рынка труда, в то время как другие оказывают почти нулевое или даже в некоторых случаях отрицательное воздействие.

В **Австралии** в конце 1980-х был проведён постпрограммный мониторинг (ППМ) в целях получения представления о структуре участников отдельных АПСЗ. В ходе мониторинга были зафиксированы результаты полной и неполной занятости, образования и профессиональной подготовки, достигнутые соискателями работы примерно через три месяца после того, как они покинули рынок труда. Результаты публикуются в ежеквартальных отчётах о результатах содействия на рынке труда.

В **США** для определения того, какие программы активизации дают наиболее положительный результат, используется построение регрессии по объединённой выборке. Она представляет результаты случайных оценок различных стратегий обслуживания, реализованных 59 службами занятости для получателей социальных пособий по всей территории США.

Источник: Герфин и Лехнер (2002<sup>[24]</sup>), «Микроэконометрическая оценка активных программ содействия занятости в Швейцарии», <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00072>; ОЭСР (2012<sup>[16]</sup>), *Активизация соискателей работы: опыт Австралии*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264185920-en>; Блум, Х.С. Хилл и Дж. Риччио (2003<sup>[25]</sup>), «Связь между реализацией и эффективностью программы: уроки объединённой выборки экспериментов «от социального обеспечения к работе», <https://doi.org/10.1002/pam.10154>

## Рекомендации по разработке строгих систем оценки воздействия активных политик содействия занятости

**1.7. Провести тщательную оценку воздействия, чтобы оценить эффективность АПСЗ для информирования политики.** МТСЗН и ЦРТР должны оценивать экономическую эффективность вмешательств и использовать собранные доказательства для определения того, какие АПСЗ следует продолжить, расширить или прекратить. В настоящее время в Казахстане оценки воздействия АПСЗ проводятся редко и должны быть расширены, чтобы охватить все основные программы на более длительные периоды после их завершения. Желательно сначала протестировать новые программы на местном уровне, начиная с ограниченного числа пилотных проектов, а не создавать более масштабные программы, влияние которых остаётся сомнительным. Оценка преимуществ, получаемых участниками от пилотных проектов, может включать в себя формулирование ожиданий относительно их будущих доходов. МТСЗН и ЦРТР должны гарантировать, что используемые принципы и методы соответствуют общей структуре, которая будет разработана предложенной межведомственной рабочей группой для оценки политики в сфере компетенций (см. Главу 5).

### *Увеличение объёма расходов на активные политики содействия занятости и улучшение их адресности*

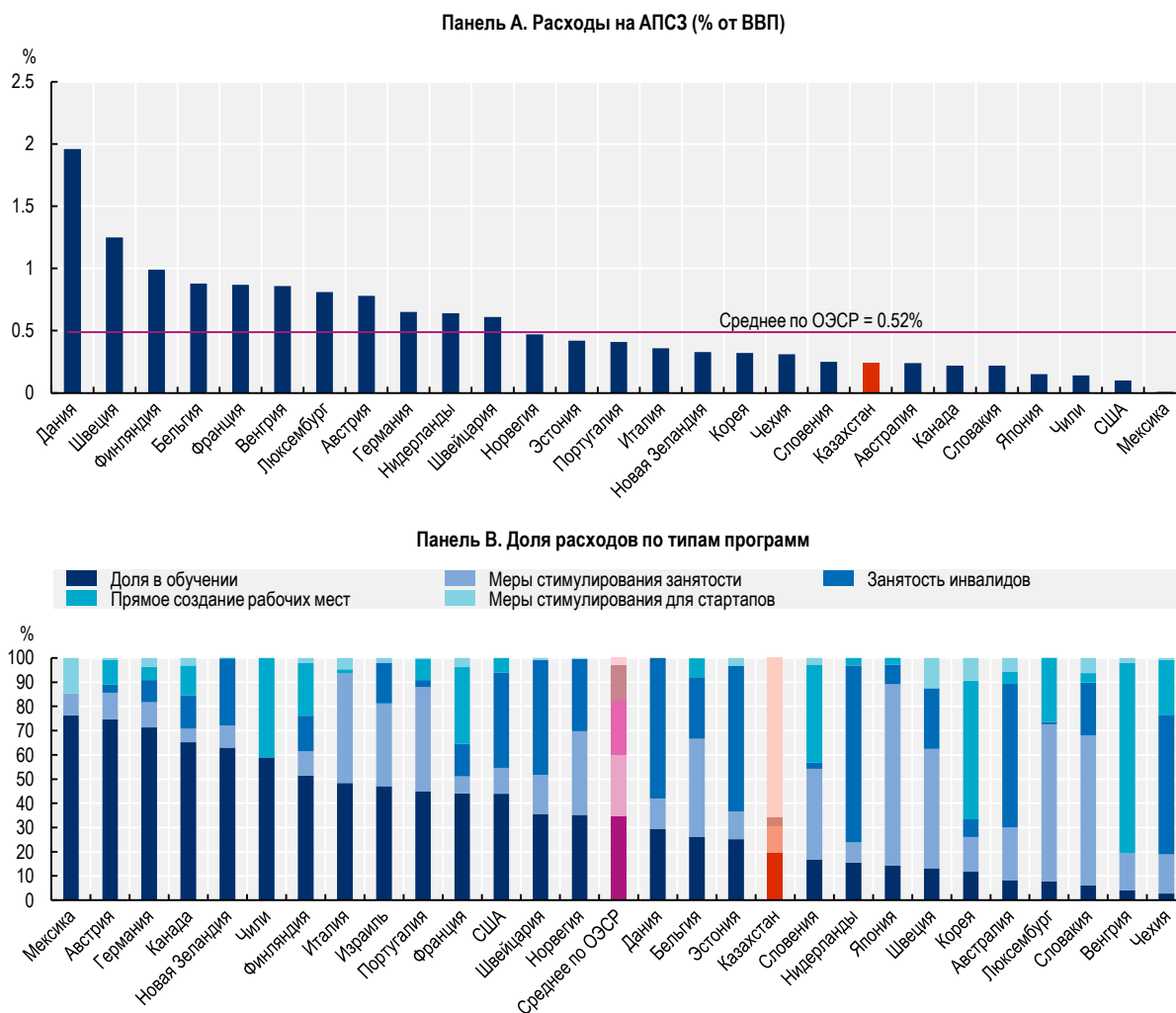
Последние данные, предоставленные МТСЗН, показывают, что за последние несколько лет расходы на АПСЗ в процентах от валового внутреннего продукта (ВВП) увеличились. В 2019 году расходы на АПСЗ почти восстановились до уровня 2013 года после резкого сокращения в 2014 году (на 60%). Однако расходы на АПСЗ по сравнению с другими странами остаются относительно низкими. Казахстан тратит около 0,24% ВВП на АПСЗ по сравнению со средним показателем по ОЭСР, который составляет 0,52% (см. График 2.5, Панель А). Ограниченные бюджеты могут помешать возможности обеспечить качественные и достаточные АПСЗ. Опыт прошлого экономического кризиса показывает, что страны-члены ОЭСР, увеличившие расходы на АПСЗ, достигли более высоких результатов на рынке труда для молодёжи (OECD, 2012<sup>[26]</sup>). Кроме того, прошлые данные показывают, что положительное влияние АПСЗ, как правило, более ощутимо в периоды медленного роста и высокой безработицы (Card, Kluge and Weber, 2018<sup>[27]</sup>). Это позволяет сделать вывод о том, что увеличение расходов на АПСЗ может быть особенно важным для поддержки восстановления потерь занятости, вызванных экономической рецессией в результате COVID-19.

Расходы на АПСЗ в Казахстане смещены в сторону прямого создания рабочих мест и программ стимулирования стартапов, соответствующих первому и второму направлениям *Дорожной карты занятости 2020*. На первый элемент приходится 53% всех расходов АПСЗ (большая часть которых покрывает общественные работы), а на второй – 25%. В этом контексте программы, предназначенные для обучения и стимулирования занятости (третье направление *Дорожной карты занятости 2020*), составляют небольшую часть активизации (на обе приходится 11%, Вставка 2.5). Эти данные контрастируют с моделью, наблюдаемой в странах-членах ОЭСР, которые обычно уделяют больше внимания обучению и стимулированию занятости, чем Казахстан (см. График 2.5, Панель В).

Данные из предыдущего исследования ОЭСР (OECD, 2017<sup>[11]</sup>), а также информация от нескольких заинтересованных сторон, полученная в ходе миссии по оценке, позволяют сделать вывод о том, что право на участие в АПСЗ часто определяется слишком широко, без конкретной ориентации на

уязвимые группы населения, которые больше всего в ней нуждаются. Для достижения эффективных вмешательств и инклюзивного роста, при котором возможности качественной занятости охватывают наиболее обездоленные группы, необходимо улучшить адресность АПСЗ.

**График 2.5. Расходы на активные политики содействия занятости, Казахстан (2019 г.) и отдельные страны-члены ОЭСР (2017 г.)**



Примечание: Данные по Казахстану относятся к 2019 году. Данные по странам ОЭСР относятся к 2017 году или более ранним доступным годам. Расходы на стимулирование занятости включают в себя набор персонала, поддержание занятости и стимулирование ротации; расходы на непосредственное создание рабочих мест обычно связаны с созданием видов работ, приносящих пользу обществу или являющихся социально полезными и, как правило, в государственном или некоммерческом секторе; расходы на стимулирование стартапов включают программы поощрения предпринимательства путём поддержки открытия нового бизнеса. Для Казахстана расходы на стимулирование занятости включают в себя молодёжную практику (например, программы стажировки), социальные работы и программы мобильности (без учёта расходов на строительство жилья). В Казахстане отсутствуют поддерживаемые программы трудоустройства и реабилитации.

Источник: ОЭСР (2020<sup>[28]</sup>), База данных ОЭСР по труду, <http://dotstat.oecd.org/?lang=en>; по Казахстану информации была предоставлена МТСЗН.

Международный опыт показывает, что уязвимые группы населения могут сталкиваться с особенно серьёзными препятствиями и могут нуждаться в дополнительной и индивидуальной поддержке для поиска качественной работы. Жителям сельских районов может быть относительно сложнее участвовать в АПСЗ из-за дополнительных транспортных расходов или нехватки времени вследствие неоплачиваемой работы (OECD, 2017<sup>[29]</sup>; OECD, 2019<sup>[17]</sup>). Программы должны разрабатываться таким образом, чтобы учитывать эти аспекты

### **Вставка 2.5. Соответствующий национальный опыт: увеличение расходов на АПСЗ и улучшение их адресности**

#### **Государственная программа «Енбек»: Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы**

Государственная программа «Енбек», запущенная в 2017 году под управлением МТСЗН, является государственной программой, направленной на оказание помощи уязвимым группам населения в поиске продуктивной работы. Программа является частью Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2025 года и включает следующие направления:

- Во-первых, **обеспечение участников программы техническим и профессиональным образованием и краткосрочным профессиональным обучением.** Сюда входит предоставление бесплатного профессионального обучения, как долгосрочного (продолжительностью 2-3 года), так и краткосрочного (продолжительностью 1-6 месяцев), при этом приоритетное внимание уделяется молодёжи поколения NEET (в возрасте до 29 лет), уволенным работникам, низкоквалифицированным работникам, лицам с ограниченными возможностями и малообеспеченным семьям. Участники из отдалённых регионов имеют право на получение субсидий для покрытия транспортных расходов.
- Во-вторых, **развитие массового предпринимательства** через доступ к программам обучения, ориентированным на предпринимательство, и/или к микрозаймам или грантам для предпринимателей и стартапов. Например, проект «Бастау Бизнес» предусматривает обучение предпринимательским навыкам (например, принципам создания сельскохозяйственных кооперативов), коммуникативным навыкам, а также индивидуальные консультации по бизнес-моделированию. По окончании обучения участники получают сертификат. Безработные, самозанятые и низкоквалифицированные работники имеют право участвовать в программах. Участвовавшие в проекте «Бастау Бизнес» граждане из сельской местности, небольших городов или городов, специализирующихся в одной отрасли, получают льготный доступ к микрокредитам.
- В-третьих, **развитие рынка труда через содействие занятости населения и мобильность трудовых ресурсов.** Цель заключается в улучшении возможности трудоустройства людей за счёт усиления профориентации и консультирования, служб подбора вакансий и другой помощи в трудоустройстве. Другая цель – создание социальных рабочих мест за счёт продвижения общественных работ и возможностей стажировки для молодёжи. Кроме того, это направление будет содействовать мобильности трудовых ресурсов за счёт покрытия расходов на проживание и проезд участников, которые соглашаются устроиться на работу в регионах, испытывающих нехватку рабочей силы (перечень регионов определяется правительством).

- В-четвертых, **подготовка квалифицированных кадров для наиболее востребованных профессий** (принцип 100 профессий / 200 учебных заведений) с помощью программы «Жас Маман» и поддержка развития молодёжного предпринимательства с помощью программы «Жас Касипкер». МОН осуществляет управление программой «Жас Маман», которая помогает модернизировать учебные заведения посредством обновления оборудования и учебных материалов. Программа «Жас Касипкер» помогает развивать предпринимательские навыки молодых людей, студентов технических и профессиональных учреждений и вузов, а также оказывает финансовую поддержку молодым предпринимателям. Программа «Жас Касипкер» оказывает поддержку в обучении, предоставляет ссуды и гранты для отдельных предпринимательских идей целевым группам молодых предпринимателей и семьям.

Источник: Правительство Казахстана (2018<sup>[30]</sup>), *Государственная программа развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы («Енбек»)*, <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1800000746>.

## Рекомендации по увеличению расходов на активные политики содействия занятости и улучшению их адресности

- 1.8. **Увеличить расходы на программы активизации с доказанной репутацией и способностью обеспечить достижение заявленных целей.** МТСЗН и местные правительства должны увеличить расходы на те программы, которые доказали свою эффективность, особенно во время экономического спада. Например, финансирование для продвижения эффективных программ обучения потенциально может поступать за счёт сборов на финансирование профобучения, вопрос о введении которого Казахстан может рассмотреть в соответствии с рекомендациями в Главе 5. Рекомендуется уделять приоритетное внимание программам, которые поддерживают быстрое возвращение работников на рынок труда, таким как поддержка в поиске работы и консультирование. Создание рабочих мест может поддерживаться за счёт временного увеличения легко расширяемых и ограниченных по времени субсидий на наём работников, как это сделали многие страны-члены ОЭСР во время глобального финансового кризиса.
- 1.9. **Усовершенствовать квалификационные критерии для участия в программе активизации, чтобы лица, которые нуждаются в них большей степени, могли получить к ним доступ и извлечь пользу.** МТСЗН должно управлять каждой АПСЗ отдельно и определять соответствующие критерии отбора целевой группы для определения приоритетов в отношении тех лиц, кто в наибольшей степени нуждается в определённых программах активизации и может извлечь из них наибольшую пользу. Например, меры стимулирования трудоустройства могут усилить мероприятия по отбору целевой группы среди наиболее уязвимых соискателей работы за счёт использования инструментов профилирования, которые позволяют прогнозировать индивидуальную вероятность длительной безработицы. Чтобы ограничить эффекты бремени и замещения, МТСЗН должно внимательно следить за адресностью программ.

### **Возможность 3: Стимулирование семейной политики для более справедливого распределения неоплачиваемой и оплачиваемой работы**

Женщины с маленькими детьми в Казахстане сталкиваются с серьёзными препятствиями для активизации своих компетенций на рынке труда. Заинтересованные стороны в ходе миссии по оценке определили ряд препятствий, мешающих молодым матерям вернуться на работу, включая отсутствие качественных и доступных детских учреждений, традиционные социальные нормы и гендерные стереотипы. Официальный уход за детьми часто бывает слишком дорогостоящим или слишком удалённым от дома, в то время как традиционные социальные нормы не поощряют использование детских учреждений, предусматривая, что матерям следует самостоятельно заботиться о своих собственных детях, что является широко распространённым явлением. Политика, ориентированная на интересы семьи, играет важную роль в расширении участия женщин на рынке труда наряду с поощрением признания и использования их компетенций (Thévenon, 2013<sup>[31]</sup>; Thévenon, 2015<sup>[32]</sup>). Основываясь на отзывах и доказательствах, собранных в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, данная возможность предусматривает два направления политики, а именно:

#### *Усовершенствование доступа к качественным услугам по уходу за детьми*

Предложение качественных и доступных учреждений дошкольного образования и ухода за детьми в Казахстане ограничено, в частности, для детей младше трёх лет (OECD, 2017<sup>[29]</sup>). Согласно данным Международной программы ОЭСР по оценке образовательных достижений учащихся (PISA), процент учащихся, не получивших дошкольное образование в Казахстане, является одним из самых высоких среди стран и экономик, участвующих в PISA (65%, место 2/64), что указывает на затруднённый доступ к ним. Аналогичным образом, общий уровень охвата дошкольными учреждениями (для детей в возрасте 1-6 лет) остаётся очень низким по сравнению с рядом стран-членов ОЭСР и стран с развивающейся экономикой (OECD, 2016<sup>[33]</sup>).

Несколько заинтересованных лиц, с которыми проводились консультации в рамках проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, сообщили, что в Казахстане отсутствуют доступные учреждения по уходу за детьми в возрасте от 0 до 2 лет. В 2014 году в Казахстане в детские сады было зачислено примерно 8,5% детей в возрасте 0–2 лет – для сравнения, в 2013 году средний показатель по ОЭСР составлял 32,9% (OECD, 2020<sup>[34]</sup>). Несмотря на значительный прогресс в охвате детей в возрасте 1-3 лет дошкольным образованием за последние несколько лет, государственные ясли по-прежнему сосредоточены только в 9 из 14 регионов Казахстана. Возможность найма няни доступна только семьям из самой высокооплачиваемой группы (ILO, 2012<sup>[35]</sup>).

Доступ к учреждениям по уходу за детьми значительно варьируется в зависимости от социально-экономических групп, а также между сельской и городской местностью. Он особенно ограничен для женщин из уязвимых семей, которые работают в неформальном секторе или являются самозанятыми. Даже в самых крупных городах доступ может быть ограничен в наиболее густонаселённых районах, где спрос на такие услуги выше (ILO, 2014<sup>[36]</sup>; Habibov, 2014<sup>[37]</sup>). Данная ситуация приводит к формированию длинных списков ожидания. Хотя с 2000-х годов количество детских дошкольных учреждений неуклонно растёт (см. График 2.6), эти учреждения распределены по территориям неравномерно.

В рамках стратегии «Казахстан 2050» программа «Балапан» направлена на обеспечение дошкольного образования для всех детей в возрасте 3-6 лет в Казахстане за счёт расширения доступности детских учреждений и облегчения финансового бремени ухода за детьми для родителей. Программа предусматривает строительство новых государственных детских садов, а также выплату субсидий для родителей на использование услуг частных детских учреждений (таких как детские сады и мини-центры). Большую часть расходов по оплате услуг частных детских садов

покрывает государство, а родители оплачивают только питание. Хотя программа направлена на увеличение доступности учреждений по уходу за детьми, стандарты качества ещё предстоит определить.

Исследования с использованием национальных данных из 18 стран-членов ОЭСР показывают, что увеличение доступности учреждений по уходу за детьми значительно повышает участие женщин на рынке труда, поскольку такое увеличение позволяет матерям совмещать работу и семейные обязанности (Thévenon, 2013<sup>[31]</sup>; Thévenon, 2015<sup>[32]</sup>). Многие страны-члены ОЭСР добились прогресса в разработке политики, направленной на улучшение доступа к ДОУ после принятия в 2013 году *Рекомендации Совета ОЭСР по гендерному равенству в сфере образования, трудоустройства и предпринимательства*. Страны-члены ОЭСР всё больше осознают важность доступных учреждений по уходу за детьми, о чём свидетельствуют, например, ответы на Анкету по гендерному равенству ОЭСР (GEQ) 2016 года, которые показывают, что почти две трети стран считают, что «обеспечение большей доступности учреждений по уходу за детьми» является одним из трёх «наиболее эффективных способов преодоления препятствий на пути к занятости женщин» (OECD, 2017<sup>[29]</sup>). Многие страны-члены ОЭСР ввели или расширили меры, направленные на повышение физической и финансовой доступности услуг по дошкольному образованию и уходу за детьми (ЕСЕС) в той или иной форме (Вставка 2.6).

### График 2.6. Доступность детских учреждений для детей в возрасте 3-6 лет в Казахстане



Источник: Расчёты ОЭСР на основании информации, предоставленной Национальным бюро статистики.

Многие страны-члены ОЭСР сосредоточили внимание на расходах по уходу за детьми и предприняли шаги по повышению доступности услуг для родителей (OECD, 2017<sup>[29]</sup>). В большинстве случаев эти меры принимают форму увеличения субсидий или льгот / скидок для родителей, пользующихся услугами по уходу за детьми (например, Канада, Япония, Корея, Новая Зеландия, Словацкая Республика и Польша). В Новой Зеландии, например, размеры субсидий по уходу за детьми и по внешкольному уходу и отдыху – субсидий, выплачиваемых непосредственно провайдером медицинских услуг от имени малообеспеченных семей, пользующихся зарегистрированными услугами дошкольного образования и внеклассными услугами, соответственно, - были увеличены на 25% в 2016 году. Некоторые страны также стремились снизить общую стоимость ухода за детьми за счёт введения или расширения бесплатных часов ухода за детьми (Норвегия и Соединённое Королевство). В Норвегии, например, постепенно вводится предоставление 20 часов в неделю для бесплатного ухода за детьми в возрасте 3-5 лет из малообеспеченных семей.

## **Вставка 2.6. Соответствующий международный опыт: усовершенствование доступа к качественным услугам по уходу за детьми**

### **Услуги по дошкольному образованию и уходу за детьми (ДОУ): опыт Швеции, Германии, Кореи и Франции**

В **Швеции** расширение инфраструктуры ДОУ в основном финансировалось за счёт государственных субсидий. По большей части услуги предоставляются государством через сеть центров по коллективному уходу за детьми. Также доступны услуги по дневному уходу за детьми на дому. ДОУ в Швеции является неотъемлемой частью системы образования с собственной учебной программой и образовательными целями. В 2013 году государственные расходы на ДОУ составили 1,64% ВВП, что является вторым по величине уровнем расходов на ДОУ среди стран-членов ОЭСР после Исландии.

В **Германии** за последние два десятилетия были проведены крупные реформы, направленные на повышение доступности государственных учреждений по уходу за детьми дошкольного возраста с целью стимулирования матерей с маленькими детьми к трудоустройству. Первой важной реформой стало закрепление в законе требования на место в детском саду для всех дошкольников в возрасте от 3 до 6 лет. До реформы доступность государственных учреждений по уходу за детьми трёх- и четырёхлетнего возраста была строго нормирована. Оценка этой реформы показала, что она увеличила занятость матерей с детьми в возрасте 3-4 лет на 4-6 процентных пунктов. Реформа привела к некоторому увеличению полной занятости, но эффект был больше для неполной занятости. С 2005 года был принят ряд законов, направленных на увеличение количества субсидированных государством мест в учреждениях по уходу за детьми в возрасте от 1 до 3 лет, а с августа 2013 года родители получили предусмотренное законом право на субсидирование ухода за детьми в возрасте одного года и старше независимо от статуса занятости или дохода родителей.

В **Корее**, где предоставление услуг по дошкольному образованию и уходу за детьми началось сравнительно недавно, количество детских и дошкольных учреждений быстро росло в 2000-х и начале 2010-х годов. Доля детей (в возрасте от 0 до 6 лет) в детских дошкольных учреждениях увеличилась с 30% в 2002 году до более чем 66% в 2014 году. Быстрый рост числа учреждений по дошкольному образованию и уходу за детьми в Корее отражает расширение централизованной инфраструктуры по коллективному уходу, доступ к которой родители могут получить благодаря государственной финансовой поддержке. В 2013 году Корея отменила проверку финансового состояния для предоставления права на получение субсидии, фактически создав универсальную программу государственной помощи на базе центров, услуги которых доступны вне зависимости от уровня дохода.

Во **Франции** давно существует традиция обширного предоставления услуг по ДОУ, особенно для детей в возрасте 3-5 лет. Потребности этой возрастной группы преимущественно обеспечиваются за счёт комплексной централизованной системы дошкольных учреждений (*école maternelle*), которая предоставляет общественные услуги. Как и шведские дошкольные учреждения, учреждения по дошкольному образованию и уходу за детьми считаются основной частью национальной системы образования. Уже в начале 1960-х годов система обслуживала почти две трети детей в возрасте 3-5 лет, а с 1989 года все дети в возрасте 3-5 лет имели право на место в местном дошкольном учреждении (*école maternelle*).

Источник: Бауэрншустер, С. и М. Шлоттер (2015<sup>[38]</sup>), «Государственные учреждения по уходу за детьми и предложение материнского труда: данные двух квази-экспериментов», <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.12.013>; Гейер, Дж., П. Хаан и К. Врохлих (2015<sup>[39]</sup>), «Влияние семейной политики на предложение материнского труда: сочетание данных структурной модели и квази-экспериментального подхода», <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2015.07.001>; Гиворд, П. и С. Марбот (2015<sup>[40]</sup>), «Влияет ли стоимость услуг по уходу за ребёнком на участие женщин на рынке труда? Оценка французской реформы субсидирования оплаты услуг по уходу за детьми», <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2015.07.003>; Мюллер, К.-Ю. и К. Врохлих (2016<sup>[41]</sup>), «Два шага вперёд - один шаг назад? Оценка противоречащей политики по вопросам ухода за детьми в Германии», <http://dx.doi.org/10.1093/cesifo/ifv020>; ОЭСР (2015<sup>[42]</sup>), *Начиная с сильного IV: Мониторинг качества услуг по дошкольному образованию и уходу за детьми*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233515-en>; ОЭСР (2017<sup>[43]</sup>), *Не бойтесь делиться: опыт Германии в поощрении равноправного партнёрства в семьях*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264259157-en>.



## Рекомендации по усовершенствованию доступа к качественным услугам по уходу за детьми

- 1.10. Расширить предложение доступных и высококачественных учреждений по уходу за детьми.** Правительство Казахстана, МТСЗН и Комитет по делам молодёжи и семьи при Министерстве информации и общественного развития (МИОР) должны расширить доступность государственных детских учреждений. Многие страны-члены ОЭСР добились прогресса в разработке политики, направленной на улучшение доступа к ДОУ (например, как это было сделано в Швеции, Германии, Корее и Франции), в том числе после введения в 2013 году *Рекомендации Совета ОЭСР по гендерному равенству в сфере образования, трудоустройства и предпринимательства*.
- 1.11. Усилить меры финансового стимулирования для молодых родителей при получении доступа к услугам по уходу за детьми, используя денежные выплаты и субсидии на детей.** Правительство Казахстана могло бы увеличить субсидии или пособия / скидки для родителей, пользующихся услугами по уходу за детьми (например, как это было сделано в Канаде, Японии, Корее, Новой Зеландии, Польше и Словацкой Республике). Например, Правительство Казахстана могло бы прибегнуть к прямым субсидиям по уходу за детьми или создать систему, при которой субсидии выплачиваются провайдером услуг по уходу за детьми в интересах семей с низкими доходами. Дальнейшую финансовую поддержку семьям можно оказывать через систему налоговых льгот.

### *Поощрение гибких вариантов отпуска и работы*

Как упоминалось в разделе про меры, в Казахстане широко распространён отпуск по беременности и родам, а отпуск по отцовству не предусмотрен. С другой стороны, родительский отпуск и отпуск по уходу за ребёнком доступны как для матерей, так и для отцов, но обычно отцы им не пользуются. Это отражает стереотипы и укоренившиеся культурные взгляды, согласно которым обязанности по уходу за детьми рассматриваются в качестве обязанности женщин. Такая среда препятствует возвращению женщин к производительной работе после родов (OECD, 2017<sup>[1]</sup>).

Кроме того, данные свидетельствуют о том, что гибкие варианты работы обычно не очень распространены в Казахстане. Большинство людей либо работают полный рабочий день, либо вообще не работают. Международный опыт показывает, однако, что развитие сектора услуг и расширение занятости на неполный рабочий день стали мощными факторами в расширении участия женщин в рабочей силе в странах-членах ОЭСР (OECD, 2017<sup>[44]</sup>). Гибкость рабочего времени может помочь работающим родителям согласовать свой рабочий график с часами работы учреждений по уходу за детьми и школ (Cazes, Hijzen and Saint-Martini, 2016<sup>[45]</sup>). В то же время работа из дома экономит время в пути, хотя этот вариант также влечёт за собой риск увеличения рабочего времени, размывая границы между работой и личной жизнью (Lott and Chung, 2016<sup>[46]</sup>).

Данные из стран-членов ОЭСР также показывают, что в целом работающие родители считают, что гибкий рабочий график улучшает их баланс между работой и личной жизнью. В Европе в среднем 75% работников, в среднем, имеют в некоторой степени гибкий рабочий график; в Нидерландах и странах Северной Европы данный показатель достигает 90% (OECD, 2016<sup>[47]</sup>). Кроме того, данные подтверждают, что родители с ребёнком дошкольного возраста, скорее всего, будут использовать гибкий рабочий график или работать из дома, в то время как женщины в три раза чаще работают

неполный рабочий день, чем мужчины (OECD, 2016<sup>[47]</sup>). С точки зрения работодателя, гибкие рабочие графики могут помочь нанимать и удерживать персонал, сокращая количество прогулов и текучесть кадров. В этой части Казахстан может обратиться к опыту Великобритании и Нидерландов (Вставка 2.7).

Несколько заинтересованных сторон в ходе миссий по оценке сообщили, что традиционные социальные нормы и гендерные стереотипы играют важную роль в предотвращении равного распределения домашних обязанностей между мужчинами и женщинами. Недавно в странах-членах ОЭСР были проведены национальные кампании по информированию общественности о борьбе с гендерными стереотипами и нормами с использованием как традиционных, так и сетевых каналов СМИ. В Австралии, например, проект «Равновесие человека: сложная задача» (Equilibrium Man Challenge) представляет собой ряд микродокументальных фильмов, размещённых в Интернете, в которых рассказывается о группе мужчин, выбравших гибкий рабочий график, часто для ухода за членами семьи (OECD, 2017<sup>[29]</sup>). Кампания призвана помочь людям осознать преимущества культуры гендерного равенства не только для женщин, но и для общества в целом.

### **Вставка 2.7. Соответствующий международный опыт: поощрение гибких вариантов отпуска и работы**

#### **Постепенное расширение «права запрашивать» гибкий рабочий график: опыт Великобритании и Нидерландов**

В **Великобритании** Закон о гибком рабочем времени, вступивший в силу с 2003 года, предоставляет родителям с детьми в возрасте до 6 лет или с детьми-инвалидами в возрасте до 18 лет право требовать перехода на режим гибкого рабочего времени (включая гибкий или сокращённый рабочий день и дистанционную работу), если они проработали у своего текущего работодателя не менее шести месяцев. Эти положения были расширены в 2007 году и теперь также распространяются и на работников, выполняющих обязанности по уходу за взрослыми. В 2014 году действие этих положений было распространено на всех сотрудников, проработавших не менее 26 недель у одного и того же работодателя.

В **Нидерландах** Закон о корректировке рабочего времени даёт работникам компаний, в которых работает не менее десяти человек, право выбирать собственный режим рабочего времени. Работодатели должны соглашаться с запросами работников, если они не могут предоставить убедительные управленческие или деловые причины для отклонения таких запросов. С 2016 года Закон о гибком рабочем времени расширяет права сотрудников, позволяя также запрашивать изменение рабочего времени и рабочего места (например, дистанционную работу). Если за месяц до даты запрошенного изменения работодатель не ответит на запрос работника, то предложенный работником рабочий график вступит в силу.

*Источник:* ОЭСР (2016<sup>[47]</sup>), «Будьте гибкими! Краткая справка о том, как режим гибкого рабочего времени может помочь европейским сотрудникам найти баланс между работой и семьёй». <https://www.oecd.org/els/family/Be-Flexible-Backgrounder-Workplace-Flexibility.pdf>

## Рекомендации по поощрению гибких вариантов отпуска и работы

- 1.12. Содействовать использованию гибких отпусков и поощрять их использование среди работодателей.** Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР, МТСЗН и НПП должны рассмотреть вопрос о поощрении использования гибких отпусков, таких как отпуск с неполным рабочим днём или более коротких отпусков с более высокими ставками оплаты. Диверсификация вариантов отпуска позволит большему количеству отцов брать отпуск по уходу за ребёнком.
- 1.13. Содействовать применению гибких вариантов работы (например, неполный рабочий день, гибкий рабочий график) для молодых родителей.** Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР, МТСЗН и НПП могли бы поддерживать и поощрять компании к продвижению гибких вариантов работы с помощью информационных кампаний, рекламирующих потенциальные преимущества с точки зрения работодателя. Они также могли бы способствовать подражанию положительным примерам, способствуя обмену передовым опытом с применением гибких вариантов работы (например, с использованием цифровых технологий). В долгосрочной перспективе Правительство Казахстана должно контролировать использование гибких вариантов работы, гарантируя, что работники, использующие гибкий рабочий график, не подвергаются дискриминации и что использование гибкого рабочего графика не сказывается на благосостоянии работников, например, из-за сверхурочной работы в режиме онлайн.
- 1.14. Содействовать проведению кампаний по повышению общественной осведомлённости для устранения гендерных стереотипов.** Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР, МТСЗН и НПП могли бы сотрудничать с региональными правительствами и НПО для продвижения кампаний по повышению осведомлённости о гендерной проблематике через онлайн и офлайн каналы. Например, средства массовой информации, такие как телевидение и радио, могут легко донести информацию до населения в сельской местности. Донося позитивные идеи о гибких вариантах работы, преимуществах справедливого распределения неоплачиваемой работы по уходу за детьми для всей семьи и общества, преимуществах гибкого отпуска по уходу за ребёнком, они могли бы помочь бросить вызов традиционному представлению о том, что эти виды деятельности являются исключительной прерогативой женщин. Учёт гендерного равенства в образовании также требует вовлечения образовательных учреждений, которым потребуется поддержка адаптированной подготовки учителей в целях повышения готовности преподавателей применять гендерное равенство на занятиях.

### Обобщение рекомендаций по политике

В таблице 2.1 обобщены рекомендации для этой главы. На основании отзывов заинтересованных сторон и национальной проектной группы, были отобраны три рекомендации, которые могут считаться наиболее приоритетными с учётом потенциального воздействия и актуальности в текущей ситуации в Казахстане. В целях усовершенствования активизации компетенций уязвимых групп населения ОЭСР рекомендует Казахстану:

- Внедрить и использовать инструменты цифровой связи в целях обеспечения продолжения обслуживания во время и после кризиса COVID-19 (Рекомендация 1.1).

- Усовершенствовать инструменты профилирования соискателей работы, чтобы обеспечить заблаговременное вмешательство, позволяя соработникам создавать индивидуальные планы действий (Рекомендация 1.2).
- Увеличить расходы на программы активизации с доказанной репутацией и способностью обеспечить достижение заявленных целей (Рекомендация 1.8).

**Таблица 2.1. Общий обзор рекомендаций по усовершенствованию активизации компетенций уязвимых групп населения в Казахстане**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
<b>Возможность 1: Повышение доступности и качества услуг государственных центров занятости</b>		
Обеспечение предоставления ответных мер со стороны государственных служб занятости с учётом обстоятельств, вызванных кризисом COVID-19	1.1. Внедрить и использовать инструменты цифровой связи для обеспечения продолжения предоставления услуг во время и после кризиса COVID-19.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• ГСЗ</li> </ul>
Продолжение реализации мер по созданию институтов, которые эффективно охватывают уязвимые группы населения	1.2. Усовершенствовать инструменты профилирования соискателей работы, чтобы обеспечить заблаговременное вмешательство, позволяя соработникам создавать индивидуальные планы действий.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ГСЗ</li> </ul>
	1.3. Усилить сотрудничество с частными агентствами по трудоустройству и местными НПО как способ сокращения ограничения возможностей государственных служб занятости.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ГСЗ</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>
Повышение качества услуг, предоставляемых центрами занятости	1.4. Увеличить численность социальных работников и улучшить их условия труда, чтобы поддержать их мотивацию и улучшить качество предоставляемых услуг.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> </ul>
	1.5. Осуществлять мониторинг и повышать качество вакансий, размещённых в банке вакансий.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• НПП</li> </ul>
	1.6. Принять упреждающие подходы к продвижению эффективных служб поиска работы.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ГСЗ</li> </ul>
<b>Возможность 2: Повышение эффективности активных программ содействия занятости для уязвимых групп населения</b>		
Разработка строгих систем оценки воздействия активных политик содействия занятости	1.7. Провести тщательную оценку воздействия, чтобы оценить эффективность АПСЗ для информирования политики.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• ЦРТР</li> </ul>
Увеличение расходов на активные политики содействия занятости и улучшение их адресности	1.8. Увеличить расходы на программы активизации с доказанной репутацией и способностью обеспечить достижение заявленных целей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• Органы местного самоуправления</li> </ul>
	1.9. Усовершенствовать квалификационные критерии для участия в программах активизации, чтобы лица, которые нуждаются в них в большей степени, могли получить к ним доступ и извлечь пользу.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> </ul>
<b>Возможность 3: Стимулирование семейной политики для более справедливого распределения неоплачиваемой и оплачиваемой работы</b>		
Усовершенствование доступа к качественным услугам по уходу за детьми	1.10. Расширить предложение доступных высококачественных учреждений по уходу за детьми.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР</li> </ul>
	1.11. Усилить меры финансового стимулирования для молодых родителей при получении доступа к услугам по уходу за детьми, используя денежные выплаты и субсидии на детей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> </ul>

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Поощрение гибких вариантов работы и отпуска	1.12. Содействовать использованию гибких отпусков и поощрять их использование среди работодателей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• НПП</li> </ul>
	1.13. Содействовать применению гибких вариантов работы (например, неполный рабочий день, гибкий рабочий график) для молодых родителей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• НПП</li> </ul>
	1.14. Содействовать проведению кампаний по повышению общественной осведомлённости для устранения гендерных стереотипов.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Комитет по делам молодёжи и семьи при МИОР</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• НПП</li> <li>• Органы местного самоуправления</li> <li>• НПО</li> </ul>

Примечание: МТСЗН – Министерство труда и социальной защиты населения; ГСЗ – государственные службы занятости; НПП – Национальная палата предпринимателей; ЦРТР – Центр развития трудовых ресурсов; и МИОР – Министерство информации и общественного развития.

## Ссылки

- Barbieri, T., G. Basso and S. Scicchitano (2020), “Italian Workers at Risk during the COVID-19”, [8]  
*SSRN Electronic Journal*, <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3572065>.
- Barbier, J., E. Hansen and A. Samorodov (2003), “InFocus Programme on Skills, Knowledge and Employability: Public-Private Partnerships in Employment Services”, *Skills Working Paper*, No. 17, [https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS\\_103882/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_103882/lang--en/index.htm). [19]
- Bauernschuster, S. and M. Schlotter (2015), “Public child care and mothers’ labor supply: Evidence from two quasi-experiments”, *Journal of Public Economics*, Vol. 123, <http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2014.12.013>. [38]
- Bloom, H., C. Hill and J. Riccio (2003), “Linking program implementation and effectiveness: Lessons from a pooled sample of welfare-to-work experiments”, *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 22/4, pp. 551-575, <https://doi.org/10.1002/pam.10154>. [25]
- Card, D., J. Kluve and A. Weber (2018), “What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations”, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 16/3, <http://dx.doi.org/10.1093/jeea/jvx028>. [27]
- Cazes, S., A. Hijzen and A. Saint-Martini (2016), “Measuring and assessing job quality: The OECD job quality framework”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 174, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jrp02kpw1mr-en>. [45]
- Duell, N. (2010), “Activation Policies in Japan”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 113, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5km35m63qqvc-en>. [22]
- Eurostat (2020), *European Union Labour Force Survey (EU LFS)*, European Commission, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>. [7]

- Gerfin, M. and M. Lechner (2002), “A Microeconometric Evaluation of the Active Labour Market Policy in Switzerland”, *Economic Journal*, Vol. 112/482, pp. 854-893, <https://doi.org/10.1111/1468-0297.00072>. [24]
- Geyer, J., P. Haan and K. Wrohlich (2015), “The effects of family policy on maternal labor supply: Combining evidence from a structural model and a quasi-experimental approach”, *Labour Economics*, Vol. 36, pp. 84-98, <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2015.07.001>. [39]
- Givord, P. and C. Marbot (2015), “Does the cost of child care affect female labor market participation? An evaluation of a French reform of childcare subsidies”, *Labour Economics*, Vol. 36, pp. 99-111, <http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2015.07.003>. [40]
- Government of Kazakhstan (2018), *State program for the development of productive employment and mass entrepreneurship for 2017 - 2021 “Enbek”*, <http://adilet.zan.kz/kaz/docs/P1800000746>. [30]
- Habibov, N. (2014), “Does Reform in Kazakhstan Improve Access to Childcare? Evidence from Nationally-representative Surveys”, *Children and Youth Services Review*, Vol. 40, pp. 13-19, <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2014.02.013>. [37]
- Holland, K. and A. Mann (2020), *How Estonia is delivering online career guidance during the coronavirus crisis*, *OECD Education and Skills Today: Global perspectives on education and skills*, <https://oecdeditoday.com/estonia-online-career-guidance-during-coronavirus-crisis/>. [9]
- ILO (2014), *Maternity Protection and the Childcare Systems in Central Asia: National Studies in Kazakhstan and Tajikistan*, ILO, Geneva, [https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS\\_344656/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/moscow/information-resources/publications/WCMS_344656/lang--en/index.htm). [36]
- ILO (2012), *Work and Family Responsibilities: the Republic of Kazakhstan*, ILO, Geneva, [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms\\_312669.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-moscow/documents/publication/wcms_312669.pdf). [35]
- ILOSTAT (2020), *ILOSTAT database*, <https://ilostat.ilo.org/data/> (accessed on 15 July 2020). [6]
- Immervoll, H. and C. Knotz (2018), “How demanding are activation requirements for jobseekers”, *Discussion Paper Series*, No. 11704, IZA Institute of Labor Economics, <http://ftp.iza.org/dp11704.pdf>. [11]
- Konle-Seidl, R. (2012), *Monitoring and Follow-up of IAPs and their Outcomes in Selected EU Countries*, Presentation at European Commission PES to PES Dialogue Meeting on Activation and Integration: Working with Individual Action Plans, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=7530&langId=en>. [15]
- Lott, Y. and H. Chung (2016), “Gender Discrepancies in the Outcomes of Schedule Control on Overtime Hours and Income in Germany”, *European Sociological Review*, Vol. 32/6, pp. 752-765, <http://dx.doi.org/10.1093/esr/jcw032>. [46]
- Müller, K. and K. Wrohlich (2016), “Two Steps Forward—One Step Back? Evaluating Contradicting Child Care Policies in Germany”, *CESifo Economic Studies*, Vol. 62/4, pp. 672-698, <http://dx.doi.org/10.1093/cesifo/ifv020>. [41]
- OECD (2020), *OECD Employment Outlook 2020: Worker security and the COVID-19 crisis*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>. [2]

- OECD (2020), *OECD Family Database*, <http://www.oecd.org/social/family/database.htm> (accessed on 30 October 2020). [34]
- OECD (2020), *OECD Labour database*, <http://dotstat.oecd.org/?lang=en> (accessed on 30 October 2020). [28]
- OECD (2020), “Public employment services in the frontline for jobseekers, workers and employers”, *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)* OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>. [10]
- OECD (2020), “Supporting people and companies to deal with the Covid-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy response”, *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)* OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>. [12]
- OECD (2019), *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9ee00155-en>. [23]
- OECD (2019), *OECD Family Database: Key characteristics of parental leave systems*, OECD Publishing, Paris, [http://www.oecd.org/els/soc/PF2\\_1\\_Parental\\_leave\\_systems.pdf](http://www.oecd.org/els/soc/PF2_1_Parental_leave_systems.pdf). [3]
- OECD (2019), *Strengthening Active Labour Market Policies in Italy*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/160a3c28-en>. [17]
- OECD (2017), *Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan : a Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264273023-en>. [1]
- OECD (2017), *Connecting People with Jobs: Key Issues for Raising Labour Market Participation in Australia*, Connecting People with Jobs, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264269637-en>. [44]
- OECD (2017), *Dare to Share: Germany’s Experience Promoting Equal Partnership in Families*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264259157-en>. [43]
- OECD (2017), *The Pursuit of Gender Equality: An uphill battle*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264281318-en>. [29]
- OECD (2016), *Be Flexible! Background brief on how workplace flexibility can help European employees to balance work and family*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/els/family/Be-Flexible-Backgrounder-Workplace-Flexibility.pdf>. [47]
- OECD (2016), *Connecting People with Jobs The Labour Market, Activation Policies and Disadvantaged Workers in Slovenia*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264265349-en>. [13]
- OECD (2016), *Investing in Youth: Lithuania*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264247611-en>. [33]
- OECD (2016), *Multi-Dimensional Review of Kazakhstan*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246768-en>. [4]
- OECD (2015), *OECD Employment Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris, [https://doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2015-en](https://doi.org/10.1787/empl_outlook-2015-en). [14]

- OECD (2015), *Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care*, Starting Strong, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264233515-en>. [42]
- OECD (2014), *Connecting People with Jobs: Activation Policies in the United Kingdom*, Connecting People with Jobs, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264217188-en>. [21]
- OECD (2012), *Activating Jobseekers: How Australia Does It*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264185920-en>. [16]
- OECD (2012), *OECD Employment Outlook 2012*, OECD Publishing, Paris, [http://dx.doi.org/10.1787/empl\\_outlook-2012-en](http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-en). [26]
- OECD (2012), *Sick on the Job? Myths and Realities About Mental Health and Work*, OECD, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264124523-en>. [20]
- Rutkowski, J. (2011), *Promoting Formal Employment in Kazakhstan*, World Bank., World Bank, [http://conference.iza.org/conference\\_files/InfoETE2011/rutkowski\\_j1928.pdf](http://conference.iza.org/conference_files/InfoETE2011/rutkowski_j1928.pdf). [5]
- Scoppetta, A. (2013), *Successful Partnerships in Delivering Public Employment Services*, European Commission, Brussels, DG Employment, Social Affairs and Inclusion, Unit C.3 - Skills, Mobility and Employment Services, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14096&langId=en>. [18]
- Thévenon, O. (2015), “Do ‘Institutional Complementarities’ Foster Female Labour Force Participation?”, *Journal of Institutional Economics*, Vol. 12/2, pp. 471-497, <http://dx.doi.org/10.1017/S1744137415000399>. [32]
- Thévenon, O. (2013), “Drivers of Female Labour Force Participation in the OECD”, *OECD Social, Employment and Migration*, No. 145, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46cvrqnm6-en>. [31]



# 3

## Содействие участию во всех формах обучения взрослых в Казахстане

---

Участие в обучении взрослых даёт значительные преимущества гражданам, работодателям и обществу в целом, включая более высокую заработную плату, более высокую производительность для компаний и более высокий уровень общественного доверия. В рамках проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР оказывала содействие в определении того, как обучение взрослых может помочь компаниям и гражданам лучше справиться с кризисом COVID-19. По мере того, как экономика начинает восстанавливаться, стимулирование участия в обучении взрослых может помочь Казахстану избежать ситуации, когда низкоквалифицированные трудовые ресурсы не являются востребованными у работодателей, решив ряд проблем, таких как диверсификация экономики от эксплуатации природных ресурсов. В этой главе объясняется важность содействия участию во всех формах обучения взрослых в Казахстане и даётся обзор текущей практики и результатов. Далее в этой главе содержится описание трёх возможностей для создания более надёжной системы обучения взрослых в Казахстане с упором на усовершенствование предложения и качества возможностей обучения взрослых, повышение мотивации к участию в обучении взрослых и устранение барьеров, препятствующих участию.

---

## Важность содействия участию во всех формах обучения взрослых

Участие во всех формах обучения взрослых (см. Вставка 3.1) даёт значительные преимущества гражданам, работодателям и обществу в целом. Для граждан участие в официальном образовании и обучении взрослых может привести к лучшим перспективам трудоустройства, повышению заработной платы и социальной мобильности (Midtsundstad, 2019<sup>[1]</sup>). Для работодателей официальное и неформальное обучение ведёт к более высокому росту производительности и часто выступает в качестве дополнения к инновациям на рабочем месте (Acemoglu, 1998<sup>[2]</sup>; Dearden, Reed and Van Reenen, 2006<sup>[3]</sup>; Konings and Vanormelingen, 2015<sup>[4]</sup>). Участие в обучении взрослых также может принести значительные социальные выгоды. Взрослые с более высокой квалификацией, как правило, сообщают о лучшем состоянии здоровья, чувствуют себя более вовлечёнными в политические процессы и доверяют другим больше, чем взрослые с низкой квалификацией. Возможности обучения взрослых могут помочь людям повысить уровень своих компетенций (OECD, 2016<sup>[5]</sup>).

### Вставка 3.1. Определение различных форм обучения взрослых

- Официальное образование/обучение предоставляется в школах, колледжах, университетах или других учебных заведениях и завершается сертификацией, которая признаётся национальной классификацией образования.
- Неформальное образование/обучение определяется как любая организованная и устойчивая образовательная деятельность, которая не соответствует в точности приведённому выше определению официального образования. Это включает в себя курсы дистанционного обучения, обучение без отрыва от производства, семинары, практикумы или частные уроки.
- Неофициальное обучение относится, как правило, к неструктурированным, часто непреднамеренным учебным мероприятиям, которые не завершаются сертификацией. На рабочем месте это более или менее автоматический побочный продукт обычного производственного процесса фирмы.

Источник: ОЭСР (2011<sup>[6]</sup>), Концептуальные основы Исследования компетенций взрослых (PIAAC) в рамках основного исходного вопроса, [www.oecd.org/skills/piaac/PIAAC\(2011\\_11\)MS\\_BQ\\_ConceptualFramework\\_1%20Dec%202011.pdf](http://www.oecd.org/skills/piaac/PIAAC(2011_11)MS_BQ_ConceptualFramework_1%20Dec%202011.pdf).

С начала 2020 года, когда были введены меры социального дистанцирования пандемия коронавируса (COVID-19) создала серьёзные проблемы для системы профессиональных компетенций Казахстана (см. Главу 1). На протяжении всего проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР команда ОЭСР оказывала содействие по вопросам о том, как можно скорректировать предложение возможностей обучения взрослых для удовлетворения насущных потребностей Казахстана во время кризиса. По мере восстановления экономики укрепление обучения взрослых может помочь Казахстану избежать ситуации, когда низкоквалифицированные трудовые ресурсы не являются востребованными у работодателей. Это ситуация, характеризующаяся тем, что большинство фирм нанимают недостаточно хорошо обученных руководителей и работников, демонстрируя при этом низкую производительность и/или производя товары и услуги с низкими характеристиками (или качеством). Казахстан обладает характеристиками страны, находящейся в ситуации, когда низкоквалифицированные трудовые ресурсы не являются востребованными у работодателей (см. График 3.1), поскольку он отражает сравнительно низкий уровень участия во всех формах обучения взрослых и низкую производительность, как и в некоторых других странах с уровнем дохода выше среднего, таких как Мексика, Перу и Российская Федерация (далее «Россия»). Переход к высокопроизводительной и

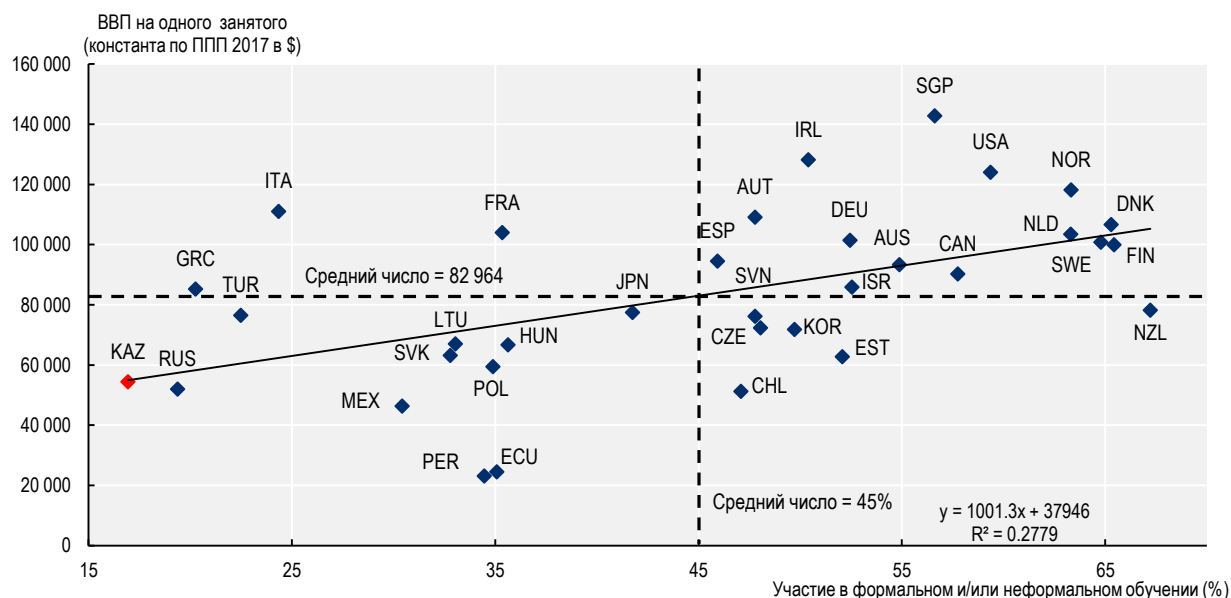
высококвалифицированной деятельности повысит адаптируемость казахстанской экономики и поддержит текущие усилия по диверсификации экономики, не связанной с эксплуатацией природных ресурсов (см. Главу 1), что повысит устойчивость экономики и общества Казахстана на воздействие мегатенденций.

Казахстан уже принял ряд мер по созданию более сильной системы обучения взрослых. Например, Казахстан запустил *Государственную программу развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы «Енбек»* для предоставления краткосрочных модульных курсов профессионального образования и обучения (ПОО) безработным, частично занятым и лицам с низкой квалификацией. Казахстан также принял законодательство, официально признающее результаты обучения, полученные в рамках неформального образования и обучения, и организации, предоставляющие неформальное образование.

Данная глава начинается с обзора текущей практики и показателей эффективности для дальнейшего развития участия во всех формах обучения взрослых в Казахстане. Затем в ней будут рассмотрены три возможности для создания более сильной системы обучения взрослых с упором на расширение предложения и качества возможностей обучения взрослых, повышение мотивации и устранение барьеров, препятствующих участию в обучении.

### График 3.1. Участие в обучении взрослых и производительность в странах-участницах PIAAC

Процент взрослых в возрасте от 25 до 64 лет, которые участвовали в официальных и/или неформальных возможностях обучения за последние 12 месяцев, измеренный в сравнении с производительностью работников, определяемой здесь как валовой внутренний продукт (ВВП) на одного занятого человека.



Примечание: PIAAC означает Программу международной оценки компетенций взрослых. В отношении данных PIAAC из России: Выборка для Российской Федерации не включает население Московского региона. Таким образом, опубликованные данные отражают не всё постоянное население Российской Федерации в возрасте от 16 до 65 лет, а лишь население Российской Федерации, исключая лиц, проживающих в Московском регионе.

Источник: Расчёты ОЭСР на основе данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), Опрос ОЭСР по базе данных компетенций взрослых (PIAAC, 2012, 2015, 2017 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/> и обработанные ОЭСР данные Всемирного Банка (2020<sup>[8]</sup>), ВВП на одного занятого (по паритету покупательной способности 2017 г., USD), <https://data.worldbank.org/indicator/SL.GDP.PCAP.EM.KD>.

## Текущие мероприятия в Казахстане и эффективность стимулирования участия во всех формах обучения взрослых

### *Текущие мероприятия в системе обучения взрослых*

В Казахстане обеспечивает обучение взрослых различными способами, включая официальные и неформальные возможности обучения взрослых, в колледжах ПОО, высших учебных (ВУ) заведениях, частных учебных заведениях и центрах повышения квалификации. Крупные предприятия, на которые приходится большая часть общей занятости и часто принадлежащие государству, зачастую создают собственные учебные центры. Как и в странах-членах ОЭСР и других странах, ряд министерств играют роль в системе обучения взрослых. В Казахстане данные ведомства включают в себя Министерство образования и науки (МОН), Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН) и Министерство национальной экономики (МНЭ). Министерства представили ряд государственных программ для расширения участия во всех формах обучения взрослых, такие как программа «Енбек», *Государственная программа Цифрового Казахстана на 2018-2022 годы* («Цифровой Казахстан») и *Государственная программа развития образования и науки на 2020-2025 годы*.

### *Образовательные и учебные заведения в системе обучения взрослых*

В Казахстане в основном более 800 колледжей ПОО и 131 высших учебных заведений предлагают гражданам возможности получения официального образования. Эти цифры относительно велики, учитывая размеры страны. По состоянию на 2019 год 43% заведений ПОО и 43% высших учебных заведений являются частными и имеют узкую специализацию. Большинство этих частных учреждений были открыты в 1990-е и 2000-е годы, когда получить лицензию было относительно легко. Поступление в высшие учебные заведения зависит от сдачи вступительного экзамена – Единого национального тестирования (ЕНТ), который основан на учебной программе средней школы. Возможности получения неформального образования обычно предлагаются частными учебными заведениями и центрами повышения квалификации. Число этих центров резко увеличилось в период с 2000 по 2015 год, но Казахстан законодательно закрепил концепцию неформального образования только в 2019 году. Учитывая эту быстро развивающуюся среду, качество возможностей неформального обучения в значительной степени варьируется в зависимости от учебных центров и провайдеров образовательных услуг, так как отсутствует надёжная система обеспечения качества (см. раздел «Возможность 1» для получения дополнительной информации).

Как и в странах-членах ОЭСР и других странах, компании отвечают за организацию внутреннего обучения в зависимости от размера и возможностей своего бизнеса. Согласно информации, предоставленной заинтересованными сторонами, с которыми проводились консультации в рамках проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, более мелкие работодатели часто испытывают трудности с финансированием и организацией собственных возможностей обучения. И наоборот, крупные фирмы, доминирующие в таких секторах экономики страны, как нефть и газ, горнодобывающая промышленность и инфраструктура, часто создают свои собственные учебные центры. Например, суверенный фонд благосостояния «Самрук Казына», которому принадлежат национальная сеть железных дорог и почта, а также различные национальные ресурсные компании, создал собственный корпоративный университет для оказания аналитической и кадровой поддержки своим портфельным компаниям. Другими примерами независимых учебных центров являются Центр транспортных технологий Казахстанской железнодорожной компании (<http://edutransport.kz/>) и Учебный центр Казахтелеком (<https://learning.telecom.kz/mira/>).

### *Роль центральных и местных органов власти в системе обучения взрослых*

Несколько министерств и субъектов играют некоторую роль в системе обучения взрослых в Казахстане. МОН играет ведущую роль в формулировании национальной политики в области образования и обучения, включая разработку учебных программ, установление договорённостей о предварительном и последующем обеспечении качества, а также поддержка реализации политики в сфере образования национальными университетами и колледжами. Органы местного самоуправления (акиматы) отвечают за предоставление финансирования колледжам ПОО и местным университетам и контролируют реализацию политики на местах.

В части политики на рынке труда МТСЗН осуществляет надзор за предоставлением обучения безработным, работникам неформального сектора экономической деятельности и социально уязвимым группам, в том числе через центры занятости, расположенные в регионах. Помимо помощи незанятым работникам в поиске работы (см. Главу 2), центры занятости сотрудничают с работодателями, чтобы обеспечить краткосрочное обучение (до шести месяцев) в учебных заведениях или центрах профессиональной подготовки. МНЭ осуществляет руководство и координирует политику, способствующую промышленному развитию, включая стратегии поддержки роста малых и средних предприятий (МСП), меры по стимулированию казахстанского экспорта и инициативы по стимулированию технологических инноваций на всех предприятиях. В рамках своих полномочий по поддержке роста МСП МНЭ предлагает ряд стимулов для содействия непрерывному обучению трудовых ресурсов на МСП (см. раздел «Возможность 3» для получения дополнительной информации). Национальная палата предпринимателей (НПП или «Атамекен») обеспечивает взаимодействие между предприятиями и министерствами.

### *Государственные программы по расширению участия в обучении взрослых*

Министерства Казахстана внедрились ряд программ, способствующих участию во всех формах обучения взрослых. Хотя имеется ограниченная информация об уровнях участия и их эффективности, их можно описать в общих чертах, объединив информацию, находящуюся в открытом доступе, с доказательствами, собранными в ходе консультаций ОЭСР с заинтересованными сторонами.

С 2017 года МТСЗН реализует программу «Енбек», которая состоит из четырёх компонентов: 1) укрепление технического и профессионального образования и краткосрочного профессионального обучения; 2) развитие предпринимательских навыков и предоставление микрозаймов / грантов для предпринимателей; 3) поддержка продвижения занятости и мобильности трудовых ресурсов; и 4) поддержка молодёжного предпринимательства (см. Главу 2 для подробного описания). В рамках первого компонента бесплатные краткосрочные курсы профессионального обучения доступны для безработных, работников моложе 29 лет, самозанятых и лиц без официального образования. Работодатели также могут привлекать своих сотрудников к участию в программе, но обязаны оплачивать их обучение, если только работодатели не собираются их увольнять. В этом случае МТСЗН оплачивает 50% стоимости обучения.

Министерство цифрового развития, инноваций и аэрокосмической промышленности (МЦРИАП) отвечает за реализацию программы «Цифровой Казахстан», которая действует с 2018 года (см. Главу 1). Одно из пяти направлений программы призвано обеспечить развитие компетенций в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) посредством предоставления онлайн-курсов обучения. Министерство индустрии и инфраструктурного развития осуществляет руководство реализацией Государственной программы индустриально-инновационного развития на 2020-2025 годы, которая направлена на улучшение экономической диверсификации путём стимулирования экспорта и расширения участия в инновационной деятельности и деятельности с более высокой добавленной стоимостью. Чтобы добиться успеха в этом отношении, программа

предусматривает необходимость разработки возможностей обучения, связанных с деятельностью в области Индустрии 4.0.

### **Результаты деятельности по стимулированию участия во всех формах обучения**

Данные ОЭСР и Всемирного Банка показывают, что в Казахстане наблюдается сравнительно низкий уровень участия во всех формах обучения взрослых. Согласно недавно опубликованному исследованию профессиональных компетенций взрослых, которая является продуктом Программы международной оценки компетенций взрослых (PIAAC), уровень участия в обучении взрослых в Казахстане ниже, чем во всех странах-членах ОЭСР и других странах с доходом выше среднего, таких как Перу и Россия. Уровень участия ниже во всех демографических группах. Даже уровень участия высококвалифицированных специалистов в Казахстане лишь на несколько процентных пунктов выше по сравнению со средним показателем участия низкоквалифицированных взрослых в странах-членах ОЭСР. Отчасти это отражает сравнительно низкий уровень участия в профессиональной подготовке как на крупных предприятиях, так и на МСП. Обеспечение профессиональной подготовки сконцентрировано крайне неравномерно по стране: более бедные сельские регионы отстают от городских центров, таких как Алматы, и богатых ресурсами регионов, таких как Атырау.

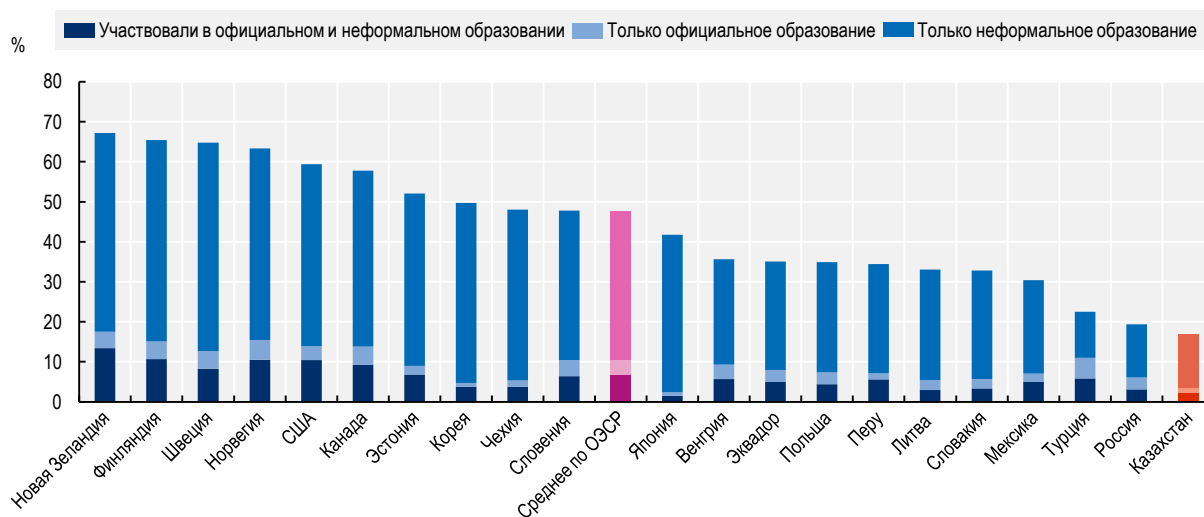
#### *Участие граждан в официальном и неформальном образовании*

Данные PIAAC ОЭСР показывают, что в Казахстане сравнительно низкий уровень участия в обучении взрослых: только 17% взрослых участвовали в официальном и/или неформальном обучении в 2018 году (см. График 3.2). Данный уровень участия значительно ниже по сравнению со странами с самыми высокими показателями, такими как Новая Зеландия (67%) и Финляндия (65%), и значительно ниже, чем в среднем по ОЭСР (47%). Казахстан также отстаёт от других стран с уровнем дохода выше среднего, таких как Мексика (30%), Турция (22%) и Россия (19%). Как и в других странах, большинство взрослых в Казахстане участвуют исключительно в возможностях неформального обучения (13,4%), и очень немногие участвуют в возможностях только официального обучения (1,5%) или их комбинации (2,1%).

Уровни участия взрослых в обучении в Казахстане стабильно ниже, чем в странах-членах ОЭСР, по социально-демографическим характеристикам, определяемым полом, возрастом и уровнем образования (см. График 3.3). Например, лица как с высшим образованием, так и без него, в значительной степени недостаточно активно участвуют в обучении взрослых по сравнению со средним показателем по странам ОЭСР. Поразительно, что люди с высшим образованием в Казахстане с такой же вероятностью будут участвовать в обучении взрослых, как и люди в странах ОЭСР с образованием ниже среднего.

### График 3.2. Участие в обучении взрослых за последние 12 месяцев

Процент взрослых в возрасте от 25 до 64 лет, которые участвовали в официальном и/или неформальном обучении за последние 12 месяцев

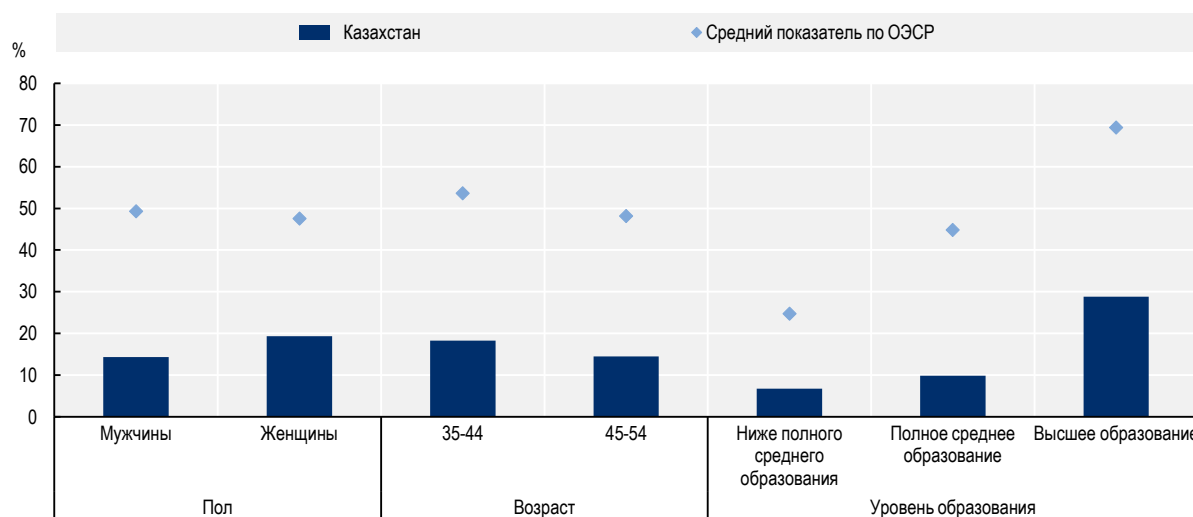


Примечание: В отношении данных PIAAC из России см. График 3.1

Источник: Расчёты ОЭСР на основе данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), база данных Исследования компетенций взрослых (PIAAC, 2012, 2015, 2017 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>.

### График 3.3. Участие в обучении взрослых среди социально-демографических групп за последние 12 месяцев

Процент взрослых в возрасте от 25 до 64 лет, которые участвовали в официальных и/или неформальных возможностях обучения за последние 12 месяцев, по социально-демографическим группам



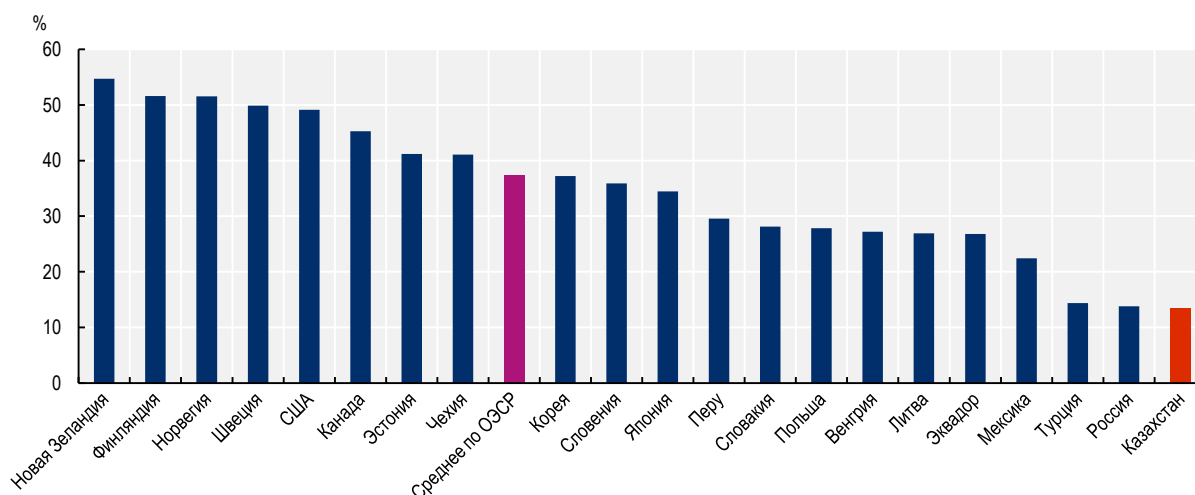
Источник: Расчёты ОЭСР на основе данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), база данных Исследования компетенций взрослых (PIAAC, 2012, 2015, 2017 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>.

### Участие в обучении, организуемом работодателями

В Казахстане, как и в других странах, работодатели играют важную роль в стимулировании участия в обучении взрослых посредством предоставления возможностей обучения (см. График 3.4). Из общего числа 15% взрослых, участвующих в неформальном обучении, 13% участвуют в образовании, связанном с работой, и только 2% участвуют в других видах неформального образования. Уровень участия в профессиональном образовании соответствует показателям других стран с уровнем дохода выше среднего, таких как Турция (17%) и Россия (16%). Однако общий процент доля взрослых, получающих профессиональное образование в Казахстане, всё ещё намного ниже, чем в среднем по ОЭСР (37%).

### График 3.4. Участие в неформальном профессиональном образовании за последние 12 месяцев

Процент взрослых в возрасте от 25 до 64 лет, которые получили неформальное профессиональное образование за последние 12 месяцев



Примечание: В отношении данных PIAAC из России см. График 3.1.

Источник: Расчёты ОЭСР на основе данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), база данных Исследования компетенций взрослых (PIAAC, 2012, 2015, 2017 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>.

Нехватка профессионального обучения наблюдается как на крупных фирмах, так и на МСП (см. График 3.5). Доля работников, которые участвуют в профессиональном образовании в крупных компаниях, ниже, чем во всех странах-членах ОЭСР и всех странах с доходом выше среднего, охваченных Исследованием компетенций взрослых (PIAAC), за исключением России (см. График 3.5). Этот относительный дефицит в крупных фирмах особенно проблематичен, потому что крупные фирмы играют значительную роль в экономике Казахстана: на крупные фирмы в Казахстане приходится 68% формальной занятости, что больше, чем в любой стране-члене ОЭСР (средний показатель по ОЭСР составляет всего 31%), и вносят 75% в добавленную стоимость в национальной экономике (OECD, 2018<sup>[9]</sup>).

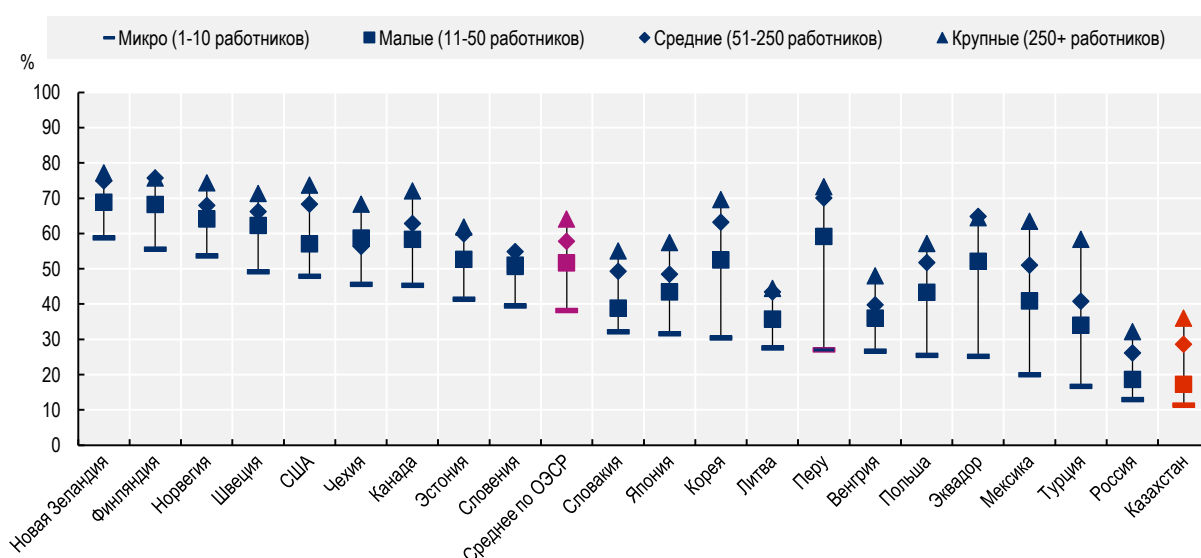
Во всех странах МСП, как правило, реже проводят обучение, связанное с работой, потому что у них меньше ресурсов по сравнению с крупными компаниями для преодоления ряда информационных и финансовых барьеров, таких как оценка собственных потребностей в обучении, определение правильных программ обучения и ограниченность оборотных средств (International Labour Organisation, 2017<sup>[10]</sup>). Однако, представляется, что данные барьеры в большей степени



препятствуют МСП в Казахстане, поскольку данные предприятия обучают меньше работников по сравнению со всеми странами-членами ОЭСР и всеми странами с доходом выше среднего, охваченными Исследованием компетенций взрослых (PIAAC), за исключением России (см. График 3.5). Это вызывает беспокойство, потому что инвестиции в обучение могут помочь МСП лучше интегрироваться в глобальные производственно-сбытовые цепочки (ГПСЦ), внося вклад в диверсификацию экономики от эксплуатации природных ресурсов.

### График 3.5. Участие в профессиональном образовании взрослых за последние 12 месяцев в зависимости от размера фирмы

Процент взрослых в возрасте от 25 до 64 лет, которые получили профессиональное образование за последние 12 месяцев, по размеру фирмы



Примечание: В отношении данных PIAAC из России см. График 3.1.

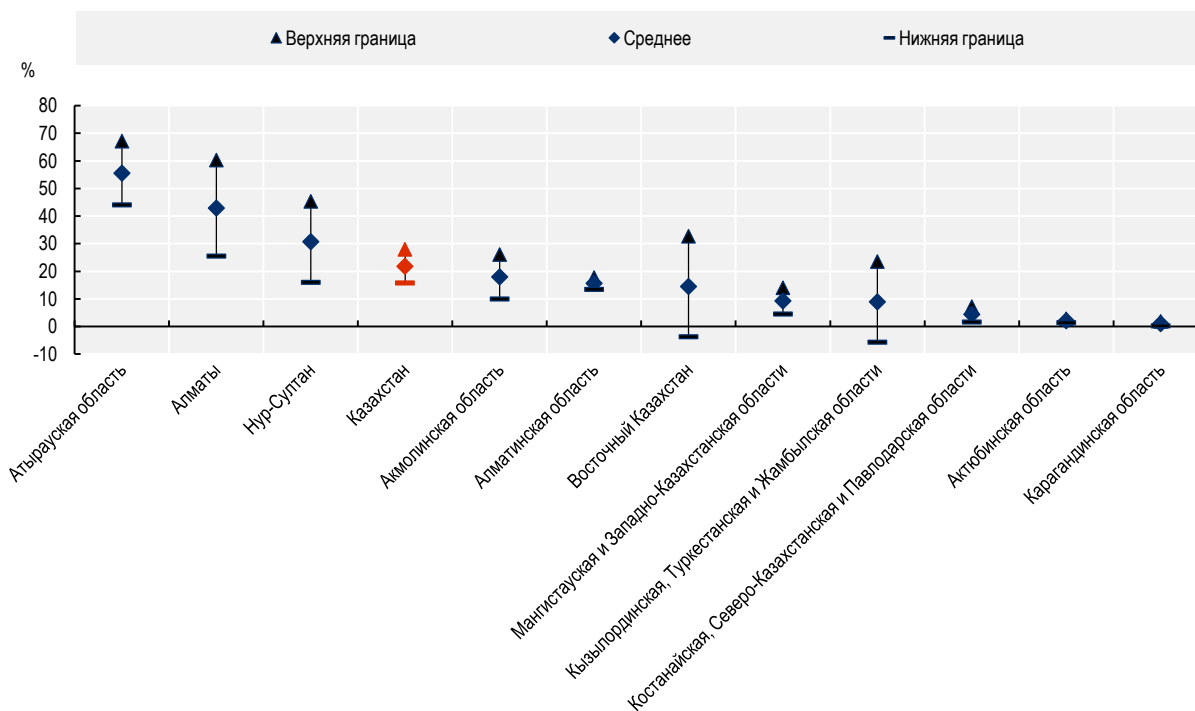
Источник: Расчёты ОЭСР на основе данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), база данных Исследования компетенций взрослых (PIAAC) (2012, 2015, 2017 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>.

Региональная динамика также важна для объяснения различий в склонности к обучению в Казахстане (см. График 3.6). Предоставление обучающих программ компаниями в значительной степени распределено по всей стране неравномерно, при этом более бедные сельские регионы отстают от городских центров, таких как Алматы, и богатых ресурсами регионов, таких как Атырау. В нескольких сельских регионах, таких как Караганда, доля предприятий, обеспечивающих обучение, составляет менее 10%.

Данные результаты, вероятно, обусловлены низким уровнем участия в обучении сельских МСП, которые не могут позволить себе создавать свои собственные учебные центры и могут столкнуться с непомерными расходами, взаимодействуя с провайдерами услуг дистанционного обучения. В совокупности эти результаты указывают на двойную стратегическую задачу по стимулированию участия в профессиональном обучении в Казахстане: расширение доступа к обучению для МСП, особенно в сельской местности, при обеспечении того, чтобы крупные компании также расширяли свои предложения по обучению.

### График 3.6. Доля фирм, предлагающих обучение в Казахстане, по регионам

Процент фирм, предлагающих официальное обучение своим сотрудникам, по регионам с доверительным интервалом 90%



Примечание: График включает средние значения с верхней и нижней границами доверительного интервала 90%. Выборка включала 1424 компании всех размеров и секторов.

Источник: обработанные ОЭСР данные Всемирного Банка (2019<sub>[11]</sub>), Опросы предприятий, <https://www.enterprisesurveys.org/en/custom-query>.

### Возможности для стимулирования участия во всех формах обучения взрослых

В настоящем разделе описаны три возможности по стимулированию участия во всех формах обучения взрослых. Выбор основан на материалах литературы, кабинетных исследованиях, обсуждениях с национальной командой проекта Казахстана, обсуждениях с заинтересованными сторонами на семинарах в Нур-Султане и Алматы, а также виртуальных встречах с участием более 100 заинтересованных сторон. В свете этих данных с учётом специфики Казахстана наиболее актуальными для стимулирования участия во всех формах обучения взрослых считаются следующие возможности:

- Возможность 1: Расширение предложения и повышение качества возможностей обучения взрослых
- Возможность 2: Повышение мотивации к обучению взрослых
- Возможность 3: Устранение барьеров, препятствующих участию взрослых в обучении.

### **Возможность 1: Расширение предложения и повышение качества возможностей обучения взрослых**

Высокий уровень участия в обучении взрослых требует наличия адекватных возможностей, адаптированных к потребностям граждан и работодателей. Возможности обучения взрослых должны быть гибкими по формату (например, без отрыва от производства, онлайн), структуре (например, модульные, аттестационные курсы) и местоположению (например, по месту работы) (OECD, 2019<sup>[12]</sup>). Возможности обучения взрослых также должны быть высокого качества, чтобы обеспечить реальное приобретение компетенций (OECD, 2019<sup>[12]</sup>). Тем не менее, заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации на протяжении всего проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, пришли к выводу, что в Казахстане существуют некоторые пробелы в предоставлении возможностей обучения взрослых и что пока ещё отсутствует хорошо развитая система обеспечения качества для возможностей неформального обучения.

По мере развития кризиса COVID-19 заинтересованные стороны также выражали озабоченность по поводу способности образовательных учреждений справиться с пандемией. Соответственно в рамках данного проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР команда ОЭСР делилась информацией об опыте стран-членов ОЭСР (см. Вставка 3.2) в свете того, как Казахстан может адаптировать предложение возможностей обучения взрослых, чтобы лучше справиться с кризисом COVID-19.

По мере установления новой реальности политика должна будет сфокусироваться на обучении взрослых, чтобы Казахстан смог извлечь пользу из преобразований, вызванных мегатенденциями. В соответствии с мнениями заинтересованных сторон, в рамках данной возможности сначала рассматривается вопрос о том, как улучшить предложение и качество возможностей обучения взрослых во всех формах. Далее исследуется вопрос об улучшении системы обеспечения качества для возможностей неформального обучения взрослых.

#### **Вставка 3.2. Рекомендации по обучению взрослых для более успешного преодоления кризиса COVID-19 в Казахстане**

Во время кризиса COVID-19 ОЭСР предоставила Казахстану следующие рекомендации, основанные на передовом международном опыте, чтобы обеспечить возможность повышения квалификации и переподготовки, несмотря на меры социального дистанцирования.

#### **Расширить предложение для руководителей и сотрудников онлайн-курсов, объясняющих применение методов удалённой работы.**

Чтобы способствовать быстрому переходу к удалённой работе для всех видов деятельности, которые позволяют это делать, страны приняли ряд мер по упрощению её использования, в том числе посредством финансовой и нефинансовой поддержки компаний. **Италия**, например, упростила процедуру удалённой работы, разрешив компаниям и сотрудникам организовывать удалённую работу без предварительного согласования с профсоюзами. **Япония** предоставила субсидию в размере 50% (до 1 миллиона йен) на оплату расходов по внедрению удалённой работы. **Бельгия** предоставила работодателям возможность выплачивать своим сотрудникам, работающим на дому, не облагаемое налогами и социальными взносами пособие в размере 170 евро в месяц для покрытия расходов, связанных с удалённой работой, например, на приобретение письменного стола и офисных материалов. Возможности онлайн-обучения взрослых также могут играть важную роль, поскольку они помогают распространять знания о ВГМР или других методах удалённой работы. Например, в ответ на пандемию **Италия** создала веб-сайт, на котором собраны различные краткосрочные курсы, которые могут помочь руководителям и сотрудникам развивать навыки и компетенции для более эффективной удалённой работы (<https://solidarietadigitale.agid.gov.it/>).

**Расширить внедрение инструментов дистанционного обучения и очного ПОО для небольших групп, чтобы взрослые учащиеся могли безопасно повышать свою квалификацию и проходить переподготовку во время пандемии**

Многие страны и образовательные учреждения добились быстрого прогресса в предоставлении онлайн-обучения во время пандемии. **Франция** предоставляет бесплатные онлайн-курсы ПОО продолжительностью три месяца, включая основной учебный план профессиональных школ и основные курсы профессиональной подготовки. **Южная Корея** предоставила виртуальную учебную платформу – Образовательную платформу умного обучения (Smart Training Education Platform; STEP) – которая позволяет провайдером услуг загружать контент своих курсов в дополнение к уже существующим 300 курсам. Данные инициативы получают дополнительную поддержку за счёт субсидий и механизмов обеспечения качества. В **Нидерландах** для студентов, не имеющих достаточных цифровых ресурсов, может быть организовано очное ПОО в небольших группах. Школы также могут предоставить этим учащимся временный доступ к рабочему месту с выходом в Интернет, а также компьютер или ноутбук.

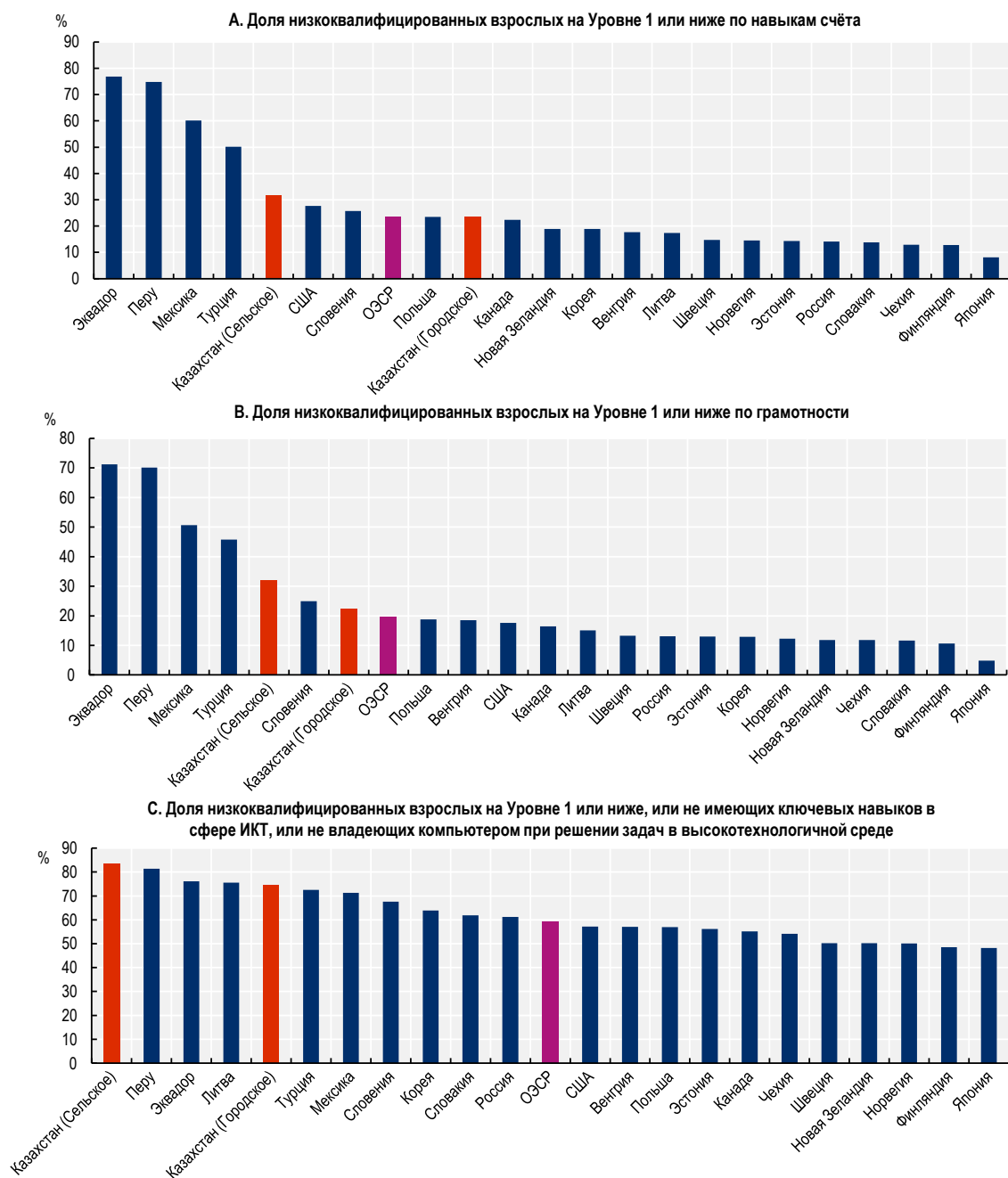
Источник: ОЭСР (2020<sub>[13]</sub>), *Перспективы занятости ОЭСР 2020*, <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>; ОЭСР (2020<sub>[14]</sub>), *ПОО во время кризиса: создание основ для устойчивых систем профессионального образования и обучения*, <https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>.

*Расширение предложения всех форм обучения взрослых*

Систематическая оценка предложения возможностей обучения взрослых в Казахстане в настоящее время невозможна из-за отсутствия исчерпывающих данных о количестве реализованных программ и качестве результатов обучения. Казахстану следует рассмотреть вопрос о сборе более подробных данных о возможностях обучения взрослых и потребностях рынка труда для расширения предоставления (см. Главу 4) и использования этой информации в целях проведения систематической оценки различных программ (см. Главу 5). Однако, фактические данные, собранные командой ОЭСР, позволяют выработать некоторые общие рекомендации по текущим пробелам в предоставлении возможностей обучения взрослых для граждан.

Как указано в разделе «Обзор текущих мероприятий», Казахстан добился определённого прогресса в расширении доступа к возможностям обучения взрослых для уязвимых групп населения с внедрением программы «Енбек». Однако некоторые заинтересованные стороны выразили сомнения относительно качества возможностей обучения, предлагаемых в рамках программы «Енбек». В настоящее время проводится очень мало оценок воздействия политики в области компетенций, что означает, что Казахстану следует предпринять шаги для устойчивой культуры проведения оценки воздействия (см. Главу 2) и усилить систему обеспечения качества (см. Раздел ниже).

График 3.7. Доля взрослых с низким уровнем навыков счёта, грамотности и решения задач



Примечание: Уровень 1 по грамотности означает, что респондент может читать только относительно короткие цифровые или печатные тексты, чтобы найти единственный фрагмент информации, который идентичен или синонимичен информации, указанной в вопросе или инструкции. Уровень 1 по математической грамотности означает, что респондент способен выполнять основные математические процессы только в общих, конкретных контекстах, где математическое содержание является явным. Для решения задач респонденты, не прошедшие базовый тест на ИКТ, не могут использовать мышшь или прокручивать веб-страницу, в то время как респонденты с Уровнем навыков 1 могут выполнять только простые задачи в знакомых технологических приложениях, таких как программное обеспечение для обработки электронной почты. В отношении данных PIAAC из России см. График 3.1

Источник: ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), Исследование компетенций взрослых (PIAAC) (2012, 2015, 2017 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>, с расчётами Информационно-аналитического центра Министерства образования и науки Казахстана.

В более широком смысле, данные, полученные от PIAAC и заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации во время визита, указывают на две области, в которых можно расширить возможности обучения взрослых.

Во-первых, было бы полезно расширить предложение базовых курсов по обучению грамоте, счёту и ИКТ, особенно в сельских районах. Согласно последним данным PIAAC ОЭСР, доля людей с низким уровнем цифровых навыков относительно высока как в сельских, так и в городских районах Казахстана (см. График 3.7, Панель С).

Приблизительно 81% жителей сельских районов и 72% жителей городских районов решили задачи ниже Уровня 2 (подразумевая, что они могли в лучшем случае решить простые задачи с использованием знакомых технологических приложений), не справились с тестом по ключевым навыкам ИКТ (подразумевая, что они не смогли использовать мышь или клавиатуру) или не продемонстрировали опыт работы на компьютере в рамках теста по оценке навыков, необходимых для решения задач в высокотехнологичной среде (см. График 3.7, Панель С). Взрослые казахстанцы относительно лучше владеют грамотностью и навыками счёта, но в сельской местности примерно одна треть взрослых показывает результаты ниже Уровня 2, что означает, что они могут в лучшем случае совершать основные математические операции или извлекать ключевые идеи из короткого текста (см. График 3.7, Панели А и В).

В результате Казахстану необходимо активизировать усилия по совершенствованию курсов основополагающих компетенций. Казахстан начал добиваться определённых успехов в этом отношении благодаря инициативе «Цифровой Казахстан». В рамках программы более 1 миллиона человек и 860000 работников уже прошли обучение цифровой грамотности на онлайн-курсах по электронным услугам, электронной коммерции, основополагающим цифровым навыкам, информационной безопасности и открытому правительству. Однако некоторые заинтересованные стороны считают, что проведение курсов в режиме онлайн все ещё не способствует участию более уязвимых групп населения за пределами крупных городских районов. Это согласуется с международными данными, показывающими, что личное общение по-прежнему играет решающую роль в распространении цифровых навыков. Онлайн обучение может быть эффективным только в том случае, если у людей уже есть цифровые навыки. В частности, пожилым людям может потребоваться индивидуальная поддержка, которую лучше всего оказывать при личной встрече. Казахстан потенциально может использовать проект "Объединяя молодых" (Conecta Joven) в Испании для дальнейшего прогресса в обучении цифровым навыкам, в частности, для людей старшего возраста (см. Вставка 3.3).

В более широком плане Казахстану следует рассмотреть возможность интеграции модулей базовой грамотности, счёта и цифровых технологий в программу «Енбек» и в учебные программы, организуемые крупными работодателями, которые, по мнению заинтересованных сторон, в настоящее время сосредоточены в основном на технических навыках. Казахстан мог бы позаимствовать примеры из программы Австралии «Компетенции для образования и трудоустройства», чтобы понять, как координировать меры в сфере основополагающих компетенций на большой и неоднородной территории (см. Вставка 3.3).

Во-вторых, сфера высшего образования должна стать более доступной для взрослых. Доступ к официальному высшему образованию для взрослых в Казахстане, как правило, затруднён, особенно если они не поступили в университет после получения среднего образования. В 2019 году количество возможностей сдачи вступительного экзамена ЕНТ было увеличено до четырёх в год (теперь экзамены проводятся в январе, марте, июне и августе) для улучшения доступа к высшему образованию. Однако согласно информации МОН, высшие учебные заведения, как правило, по-прежнему не предлагают официальное образование без отрыва от производства. Получение учёной степени без отрыва от производства возможно только в некоторых частных международных университетах, которые используют модель США, например, в Казахском институте

менеджмента, экономики и стратегических исследований (КИМЭП) в Алматы. Взрослые могут получить «дистанционное образование» примерно в 70 высших учебных заведениях, но только если они обучаются за рубежом, если у них есть инвалидность, если они отбывают уголовное наказание или получают второе высшее образование. В зависимости от предмета «дистанционное обучение» может предоставляться через онлайн- или офлайн-ресурсы, а университеты могут самостоятельно выбирать формат финальных и промежуточных экзаменов. Казахстан также предлагает небольшое количество массовых открытых онлайн курсов (МООК). Национальная платформа открытого образования работает только в пилотном режиме и включает ограниченное количество программ, в основном по теоретическим предметам. МООК могут быть особенно привлекательным вариантом для людей, которые уже получили высшее образование и хотели бы пройти переподготовку и обновить свои знания.

МОН недавно запустило программу «Серебряные университеты», чтобы расширить возможности получения неформального высшего образования для лиц старшего возраста. Согласно этой инициативе, все учреждения высшего образования должны предоставлять взрослым в возрасте 50 лет и старше возможности для приобретения новых компетенций, переподготовки и сохранения интеллектуальной активности, но детали пока проработаны ещё не полностью.

Казахстану необходимо добиться дальнейшего прогресса для расширения доступа к официальным возможностям получения высшего образования для всех взрослых и расширения предложения МООК. Расширение доступа к официальным возможностям получения высшего образования может включать возможность получения учёных степеней без отрыва от производства и модульных квалификаций официального образования, которые могут позволить людям лучше совмещать учёбу с работой и семейными обязанностями. В целях расширения предложения МООК Казахстан мог бы продолжить развитие Национальной платформы открытого образования, используя уроки, извлечённые во время кризиса COVID-19. Чтобы добиться успеха в этом отношении, Казахстан мог бы использовать примеры или наладить партнёрские отношения с другими платформами, предлагающими курсы на русском языке, такими как российская Национальная платформа открытого образования (см. Вставка 3.3).

### **Вставка 3.3. Соответствующие примеры из международной практики: Расширение возможностей обучения взрослых во всех формах**

#### **Расширение возможностей предоставления курсов по основополагающим компетенциям: Опыт Испании и Австралии**

В Испании проект «Объединяя молодых» (Conecta Joven) представляет собой инновационный подход к укреплению цифровых компетенций, который объединяет молодых людей и взрослых для облегчения передачи компетенций. Молодые люди в возрасте 15-19 лет обучаются проводить уроки цифровых компетенций для людей старшего возраста. Данный вариант взаимовыгоден; молодые люди могут улучшить свои личные и профессиональные компетенции посредством обучения других, взрослые получают выгоду от личного владения основополагающими цифровыми компетенциями, а те и другие выигрывают от укрепления отношений между поколениями. Программа действует с 2006 года, позволяя тысячам взрослых пройти обучение по основополагающим цифровым компетенциям.

В Австралии программа «Компетенции для образования и трудоустройства» (SEE) обеспечивает бесплатное базовое обучение языку, грамотности и счёту для лиц, ищущих работу, которые находятся в неблагоприятном положении на рынке труда из-за их низкого уровня квалификации. Отдельные организации могут записывать участников в программу в любой момент в течение года, а обучение проводится аккредитованными общественными организациями, государственными провайдерами образовательных услуг, такими как технические колледжи, частные учебные заведения и университеты. В большинстве случаев обучение проводится в очной форме, но возможно также дистанционное и онлайн-обучение. На самом деле большинство провайдеров образовательных услуг разработали альтернативные методы обучения, чтобы свести к минимуму или исключить обучение в классе, включая организацию работы на основе проектов или даже опыт прямой работы с развитием компетенций в сочетании с практическими упражнениями.

### Улучшение доступа к высшему образованию для взрослых: Опыт России

В 2018 году в России такие ведущие университеты, как Высшая школа экономики (НИУ ВШЭ) и Московский физико-технический институт, создали Национальную платформу открытого образования, <https://openedu.ru/>. Открытое образование – это современная образовательная платформа, которая предлагает российским университетам использовать или проводить онлайн-курсы, при этом учащиеся в настоящее время могут выбирать из 603 курсов по различным дисциплинам. Все курсы, размещённые на платформе, находятся в бесплатном доступе и какие-либо требования к официальному образованию отсутствуют, что означает, что любой, у кого есть компьютер, может принять участие в обучении. Однако учащиеся могут заплатить за получение сертификата в конце программы для подтверждения своих оценок за курс. Платформа – это способ для российских университетов сократить собственные затраты на разработку онлайн-платформы за счёт объединения ресурсов. Все разработанные курсы должны соответствовать определённым стандартам качества и требованиям к результатам обучения. На сегодняшний день 16 российских университетов проводят курсы с помощью Платформы, и более 2 миллионов человек уже прошли обучение с её помощью.

*Источник:* Департамент образования и занятости Правительства Австралии (2020<sub>[15]</sub>), *Компетенции для образования и трудоустройства*, <https://www.employment.gov.au/skills-education-and-employment>; Департамент образования и занятости Правительства Австралии (2020<sub>[16]</sub>), *Компетенции для образования и трудоустройства: факты и мифы о программе "Компетенции для образования и трудоустройства"*, <https://www.employment.gov.au/facts-vs-myths-about-see-program>; Фонд Эсплай (Fundacion Esplai) (2020<sub>[17]</sub>), *проект «Объединяя молодых» (Conecta Joven)*, <https://fundacionesplai.org/socioeducativa/conecta-joven/>; Ассоциация «Национальная платформа открытого образования» (2020<sub>[18]</sub>), *Национальная платформа открытого образования*, <https://openedu.ru/>; Университет ВШЭ (2020<sub>[19]</sub>), *Национальная платформа открытого образования*, <https://elearning.hse.ru/en/platform>.



## Рекомендации по расширению предложения всех форм обучения взрослых

- 2.1. Расширить возможности предоставления курсов для улучшения основополагающих компетенций, особенно в сельской местности, посредством их интеграции в существующие программы и внедрения новых моделей обучения.** МТСЗН и МОН могут интегрировать программы по базовой грамотности, навыкам счёта и цифровым навыкам в программу «Енбек», которая в настоящее время сосредоточена в основном на технических навыках, а также программы обучения, проводимые крупными работодателями. Чтобы добиться дальнейшего прогресса в предоставлении цифровых навыков людям старшего возраста, особенно в сельских районах, МТСЗН и МОН могут организовывать личные занятия с участием молодых людей (например, как в Испании). Различные инициативы должны эффективно координироваться в рамках стратегии обучения взрослых (см. раздел «Возможность 2»).
- 2.2. Расширить доступ к возможностям получения взрослыми высшего образования, расширив модели обучения без отрыва от производства, модульные и онлайн-модели обучения.** МОН должно работать с высшими учебными заведениями для внедрения официальных курсов высшего образования, основанных на моделях обучения без отрыва от производства и модульных моделях обучения, которые должны быть открыты для всех взрослых независимо от предыдущего уровня образования. МОН также должно расширить предоставление дистанционного образования для всех взрослых в Казахстане и работать с высшими учебными заведениями для дальнейшего развития Национальной платформы открытого образования, возможно, вдохновляясь примерами или создавая партнёрские отношения с другими платформами, предлагающими курсы на русском языке.

### *Усовершенствование системы обеспечения качества для возможностей неформального обучения взрослых*

Низкокачественные программы обучения могут привести к снижению участия в обучении взрослых, поскольку такие программы сокращают преимущества от использования возможностей обучения взрослых для граждан и работодателей (OECD, 2019<sub>[12]</sub>). В целях обеспечения высокого качества программ обучения взрослых важно создать надёжную систему обеспечения качества (OECD, 2019<sub>[12]</sub>). Механизмы обеспечения качества, такие как процедуры мониторинга и оценки, остаются недостаточно развитыми в системе компетенций в Казахстане (см. Главу 5). В Главе 5 содержатся рекомендации о том, как разработать общие стандарты обеспечения качества провайдеров услуг по образованию и обучению. Как показано в разделе «Ситуация в Казахстане», когда дело доходит до обучения взрослых, возможности неформального обучения составляют значительную долю от общего участия. Следовательно, данный раздел будет посвящён предоставлению конкретных рекомендаций о том, как улучшить систему обеспечения качества для возможностей неформального обучения.

В странах-членах ОЭСР обеспечение качества возможностей неформального обучения включает сочетание 1) предварительного одобрения / сертификации провайдеров образовательных услуг, 2) последующего мониторинга и оценки провайдеров услуг и 3) последующего мониторинга и оценки результатов обучения (см. Вставка 3.4). Предварительное одобрение / сертификация и последующий мониторинг / оценка провайдеров образовательных услуг помогают прогарантировать, что в процессе разработки и предоставления возможностей обучения взрослых провайдеры работают в соответствии с надёжными стандартами (см. Вставка 3.4). Последующий

мониторинг результатов обучения гарантирует, что программы приводят к измеримому повышению компетенций участников (см. Вставка 3.4). Система обеспечения качества также должна быть дополнена чёткими инструкциями для провайдеров образовательных услуг о том, как внедрять стандарты качества, например, с помощью примеров передовой практики или инструментов самооценки (OECD, 2019<sup>[12]</sup>).

По словам нескольких заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, провайдеры услуг неформального образования в Казахстане не подлежат предварительным или последующим проверкам качества. Как было указано разделе о текущих мероприятиях, Закон Республики Казахстан «Об образовании» ввёл понятие неформального образования только в 2019 году. Согласно закону, центры неформального обучения не нуждаются в официальном или неформальном разрешении МОН для осуществления деятельности. Закон позволяет МОН составлять перечень одобренных организаций, предоставляющих неформальное образование, но регистрация является добровольной. Более того, условия для включения в перечень не формируют прочную основу для эффективного предварительного регулирования. Провайдерам услуг требуется предоставить только юридические документы, подтверждающие создание учебного заведения, наличие учебных помещений и контракты с преподавательским составом. Данные юридические документы содержат мало информации о качестве предлагаемого обучения. Точно так же провайдеры услуг неформального образования не получают инструкций по внедрению стандартов надлежащего качества. Также отсутствует существенный ретроспективный мониторинг и оценка результатов обучения из-за отсутствия всеобъемлющих данных о рынке труда (см. Главу 4).

В будущем Казахстану следует ужесточить правила предварительного одобрения / сертификации провайдеров образовательных услуг и проводить их последующий мониторинг и оценку. Казахстан мог бы использовать опыт других стран, таких как Румыния или Словения (см. Вставка 3.4). После реформ режима обеспечения качества Казахстану следует предоставить провайдерам образовательных услуг чёткие инструкции и провести обучение по вопросам принятия стандартов качества. В будущем, когда станут доступны более точные данные о рынке труда (см. Главу 4), Казахстану следует разработать систему показателей для мониторинга и оценки результатов обучения.

#### **Вставка 3.4. Соответствующие примеры из международной практики: Усовершенствование системы обеспечения качества для возможностей неформального обучения взрослых**

##### **Повышение качества неформального образования: определения и примеры**

Режим обеспечения качества для возможностей неформального обучения взрослых включает следующие элементы:

- **Предварительное одобрение и сертификация провайдеров образовательных услуг:** введение стандартов качества для одобрения, сертификации и аккредитации образовательных программ и/или учебных заведений для взрослых.
- **Последующий мониторинг и оценка провайдеров образовательных услуг:** оценка соблюдения стандартов качества провайдерами посредством комбинации кабинетного анализа и проверок на местах, что может привести к принятию последующих мер в случае выявления фактов несоблюдения.
- **Последующий мониторинг и оценка результатов обучения:** оценка того, приводят ли возможности обучения к измеримому развитию компетенций обучающихся, например, с помощью опросов или экзаменов.

Некоторые страны-члены ОЭСР и другие страны добились прогресса в усилении гарантии качества возможностей обучения взрослых. В случае Казахстана может оказаться ценным опыт Румынии и Словении.

**В Румынии** провайдеры услуг профессионального обучения взрослых, желающие выдавать сертификаты, признаваемые на национальном уровне, должны пройти аккредитацию. Аккредитация основана на критериях качества и проводится трёхсторонними комиссиями по выдаче разрешений (состоящими из представителей Министерства труда и социальной юстиции, Министерства национального образования, Национального агентства занятости и социальных партнёров). Аккредитация выдаётся провайдерам услуг на четыре года, и в течение этого периода они находятся под контролем.

**Словения** объединила предварительное одобрение / сертификацию и последующий мониторинг / оценку провайдеров с чёткими инструкциями для провайдеров образовательных услуг. Словенский институт образования взрослых (SIAE) разработал набор инструментов для стимулирования провайдеров образовательных услуг к внедрению культуры качества, включая зелёный логотип качества, который выдаётся провайдерам за непрерывную и систематическую работу над качеством. Чтобы получить логотип качества, провайдеры образовательных услуг должны доказать, что они систематически проводят самооценку. Словенский институт образования взрослых также разработал учебные программы для лиц, которые могут стать квалифицированными консультантами в сфере образования взрослых. Провайдеры образовательных услуг, которые желают усовершенствовать свою систему управления качеством, могут пригласить одного или нескольких сотрудников для участия в обучении или нанять квалифицированного консультанта по качеству.

Некоторые страны также проводят рабочие встречи с провайдерами образовательных услуг, чтобы помочь им понять и внедрить стандарты качества. Например, в **Японии** организуются семинары для специалистов по обучению, чтобы они могли лучше понять принципы качества. Также проводились дискуссии о том, чтобы сделать участие в этих семинарах обязательным для провайдеров образовательных услуг, которые хотят предлагать программы обучения, финансируемые государством.

Источник: ОЭСР (forthcoming<sup>[20]</sup>), *Политические рекомендации и план реализации по усовершенствованию системы обеспечения качества образования и обучения взрослых и управлению этой системой в Португалии*; ОЭСР (2019<sup>[12]</sup>), *Правильное получение компетенций: готовые к будущему системы обучения взрослых*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264311756-en>.

## Рекомендации по совершенствованию системы обеспечения качества возможностей неформального обучения взрослых

- 2.3. Внедрить надёжную систему сертификации и мониторинга для сертификации качества возможностей неформального обучения взрослых.** МОН следует ужесточить предварительный и последующий контроль качества для провайдеров образовательных услуг в рамках двухэтапного процесса. Во-первых, МОН может ужесточить правила, применяемые к перечню одобренных организаций, чтобы уделять больше внимания показателям качества (например, как в Румынии), а не официальным документам. Также МОН могло бы либо разработать закон, обязывающий провайдеров услуг неформального образования придерживаться этих стандартов качества, либо ввести логотип качества для провайдеров, которые входят в перечень, и проводить непрерывную и систематическую работу по качеству (например, как в Словении). В любом случае МОН следует провести ретроспективный мониторинг провайдеров образовательных услуг, чтобы гарантировать соблюдение стандартов качества. МОН необходимо обеспечить, чтобы в итоговой структуре обеспечения качества использовались стандарты, согласующиеся с другими структурами в рамках системы компетенций (см. Главу 5), и чтобы Министерство отслеживало соблюдение провайдерами услуг антидискриминационных законов для лиц с ограниченными возможностями (см. раздел «Возможность 3»).
- 2.4. Обеспечить руководство и возможности обучения провайдеров образовательных услуг тому, как следует внедрять стандарты качества.** МОН могло бы разработать учебные программы для людей, которые станут качественными консультантами в сфере образования взрослых (например, как в Словении), и/или могло бы организовать практические семинары для провайдеров образовательных услуг, чтобы они могли ознакомиться с руководящими принципами качества и лучше понять их (например, как в Японии).

### **Возможность 2: Повышение мотивации к участию в обучении взрослых**

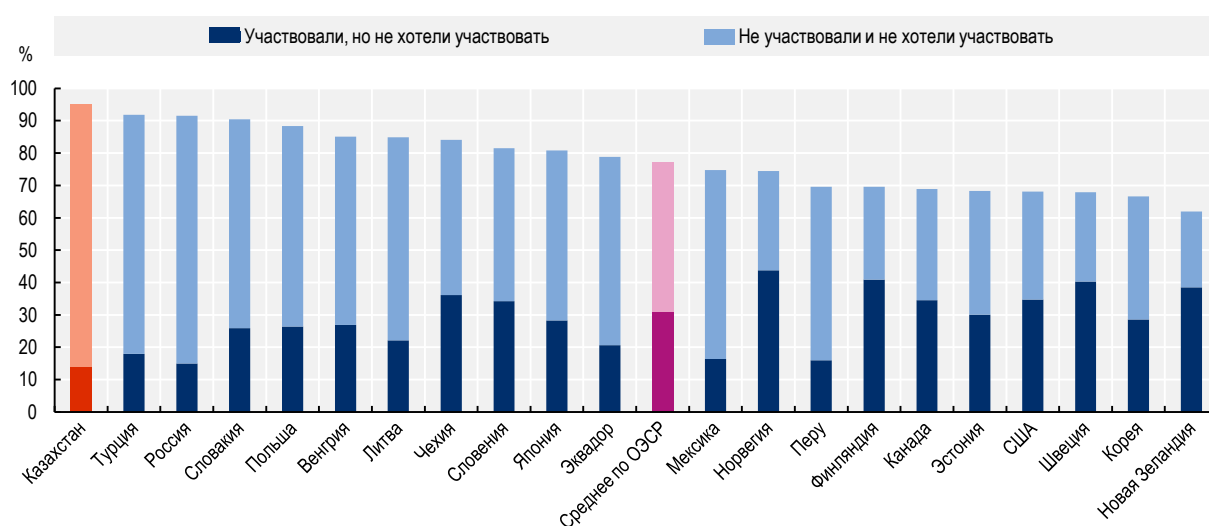
Расширение предложения и качества возможностей обучения взрослых, вероятно, само по себе будет недостаточным для повышения уровня участия. Граждане и работодатели должны иметь сильную мотивацию для участия в обучении взрослых. Для граждан мотивация является ключом к успешному вовлечению в обучение взрослых (Carr and Claxton, 2002<sup>[21]</sup>) и является даже более важным фактором, чем социально-экономический фон (White, 2012<sup>[22]</sup>). Высокий уровень мотивации среди работодателей также помогает гарантировать, что они организуют обучение для своих сотрудников на уровне фирмы и что они более склонны предоставлять своим сотрудникам перерывы для получения других форм официального и неформального образования.

Заинтересованные стороны, участвовавшие в консультациях на протяжении проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, сообщили, что взрослые и работодатели в Казахстане обычно имеют низкий уровень мотивации к обучению. Эти выводы согласуются с международными данными. Согласно данным PIAAC ОЭСР (см. График 3.8), у многих взрослых в Казахстане отсутствует мотивация к участию в программах обучения взрослых: 95% взрослых не хотели участвовать в программах обучения взрослых в 2018 году, включая как лиц, которые не участвовали и не хотели участвовать (81%), так и лиц, которые участвовали, но не хотели участвовать (14%). Этот

показатель выше, чем в среднем по ОЭСР (77%) и в других странах с доходом выше среднего, таких как Мексика (75%).

### График 3.8. Взрослые, не желающие участвовать в образовании и обучении

Процент взрослых в возрасте от 25 до 64 лет, которые не хотели участвовать в возможностях обучения взрослых



Примечание: В отношении данных PIAAC из России см. График 3.1.

Источник: расчёты ОЭСР на основе данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), база данных Исследования компетенций взрослых (PIAAC) (2012, 2015, 2017 гг.), [www.oecd.org/skills/piaac/](http://www.oecd.org/skills/piaac/).

Данная возможность описывает два направления политики для достижения прогресса в этом отношении. Во-первых, исследуется вопрос о том, как Казахстан может достичь консенсуса между заинтересованными сторонами и гражданами о важности обучения взрослых. Затем рассматривается вопрос о том, как Казахстан может повысить заинтересованность крупных работодателей в обучении взрослых. Важно отметить, что повышение мотивации людей к использованию возможностей обучения взрослых также будет зависеть от прогресса в разработке консолидированной платформы для предоставления исчерпывающей информации о возможностях обучения, доступа к профориентации и информации о компетенциях, пользующихся большим спросом, что обсуждается в Главе 4.

#### *Достижение консенсуса в отношении важности обучения взрослых*

В некоторой степени низкая мотивация к обучению может отражать отсутствие консенсуса между государственными министерствами и заинтересованными сторонами в отношении вопроса о важности обучения взрослых.

Обучение взрослых – не обычная концепция для директивных органов, заинтересованных сторон и граждан в Казахстане. Идея непрерывного образования стала целью советских образовательных систем только в 1987 году, всего за несколько лет до распада Советского Союза, тогда как в некоторых европейских странах и Соединённых Штатах концепция непрерывного образования развивалась с 1970-х годов (Faure et al., 1972<sup>[23]</sup>; Council of Ministers of the Soviet Union, 1987<sup>[24]</sup>). Это означает, что многие взрослые трудоспособного возраста не знакомы с идеей обучения взрослых. Как указано в разделе о текущих мероприятиях, с момента обретения независимости Казахстан

добился определённого прогресса в создании системы обучения взрослых. Однако, как было отмечено несколькими заинтересованными сторонами в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, по-прежнему наблюдается нехватка общего понимания важности и преимуществ обучения взрослых. Например, такие программы как «Енбек» и «Цифровой Казахстан» прямо не упоминают о важности участия в обучении взрослых, но связывают возможности с более непосредственными выгодами, такие как стимулирование активной занятости населения и улучшение человеческого капитала за счёт повышения цифровых компетенций. Отчасти это также отражает отсутствие эффективных механизмов координации и сотрудничества между различными министерствами, такими как МОН и МТСЗН, а также между различными заинтересованными сторонами (см. Главу 5).

Чтобы помочь достичь консенсуса в отношении вопроса о важности обучения взрослых, Казахстан мог бы разработать общий подход, описывающий различные формы обучения взрослых и их преимущества, как это было сделано в некоторых странах-членах ОЭСР, как, например, в Эстонии (см. Вставка 3.5). Общий подход должен подразумевать участие различных правительственных министерств и заинтересованных сторон, таких как образовательные учреждения, местное правительство и профсоюзы. В случае Казахстана также может быть важно привлечь крупных работодателей.

Основываясь на комментариях заинтересованных сторон, общий подход должен подчёркивать важность непрерывного образования, потенциально полагаясь на структуру, разработанную Центром компетенций ОЭСР (см. График 3.9). В рамках данной концепции традиционно ориентированные на системы образования, сфокусированные на начальном этапе развития и последующей активизации компетенций людьми, трансформируются, чтобы стимулировать развитие компетенций на протяжении всей трудовой жизни человека. Такая концепция непрерывного образования позволяет странам адаптироваться и процветать в быстро меняющемся мире, что потребует от людей многократной переподготовки и повышения квалификации на протяжении всей своей карьеры в ответ на мегатенденции, которые оказывают влияние на Казахстан (см. Главу 1). Создавая значительный запас компетенций, страны также стимулируют фирмы к изменению своих бизнес-моделей и методов, чтобы в большей степени использовать имеющиеся у них компетенции.

На основе этого подхода, как и в Эстонии (см. Вставка 3.5), Казахстан мог бы запустить стратегию обучения взрослых, в которой чётко очерчиваются приоритеты развития образования взрослых и устанавливаются чёткие цели для участия различных групп учащихся. Эта стратегия могла бы стать основой для более тесного сотрудничества между МОН, МТСЗН и другими соответствующими министерствами по вопросу обучения взрослых, который до сих пор был проблематичным, как и в отношении других областей политики в области компетенций (см. Главу 5).

Однако подход и стратегия должны существовать не только на бумаге. Казахстану следует активно повышать уровень осведомлённости населения о возможностях обучения взрослых с помощью ряда скоординированных инициатив. Несколько заинтересованных сторон предложили Казахстану продвигать потенциальные возможности обучения и преимущества для граждан через различные каналы, такие как традиционные СМИ, Интернет, социальные партнёры и консультанты по профориентации. Данное понимание согласуется с передовой международной практикой. Углублённый анализ политики обучения взрослых, проведённый Европейской комиссией, показал, что предоставление информации о преимуществах и возможностях обучения взрослых через онлайн-порталы, информационные кампании и консультантов по профориентации является эффективным политическим рычагом в процессе повышения участия в обучении взрослых (European Commission, 2015<sup>[25]</sup>).

**График 3.9. Непрерывное образование в рамках новой модели развития и использования компетенций**



Источник: ОЭСР (2019<sup>[26]</sup>), *Стратегия развития компетенций ОЭСР 2019: Компетенции для создания лучшего будущего*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264313835-en>.

В других главах данного отчёта содержатся рекомендации о том, как можно добиться прогресса в этом отношении. В Главе 4 подробно обсуждается, как Казахстан может лучше распространять информацию о возможностях и преимуществах обучения взрослых через консолидированный портал и как Казахстан может улучшить профориентацию взрослых. В Главе 2 обсуждается, как Казахстан может расширить участие в обучении взрослых таких уязвимых лиц, как поколение NEET (“не учащиеся, не работающие и не повышающие квалификацию”), лица, подверженные риску увольнения, и работники, занятые в неформальной экономике. Ещё одна область, в которой Казахстан может добиться дальнейшего прогресса, – это информационные кампании и мероприятия. Предыдущий опыт показывает, что данные инициативы скорее должны быть адаптированы к потребностям и мотивации разных учащихся, а не транслировать слишком общие идеи и формулировки (OECD, 2019<sup>[12]</sup>). Казахстан мог бы воспользоваться примерами из инициатив Словении и Эстонии (см. Вставка 3.5).

### **Вставка 3.5. Соответствующие примеры из международной практики: Достижение консенсуса в отношении вопроса о важности обучения взрослых**

#### **Разработка целостного подхода и стратегии в отношении обучения взрослых: Опыт Эстонии**

В 2014 году **Эстония** запустила свою Стратегию непрерывного образования – комплексную стратегию для определения приоритетов и принятия решений о финансировании на период до 2020 года. Чтобы помочь сформировать основу стратегии, представители организаций гражданского общества и Министерства образования и науки разработали концепцию непрерывного образования, в которой были обозначены самые большие проблемы, стоящие перед системой образования Эстонии. Затем были проведены консультации с экспертами в

области образования и рынка труда в целях поиска решения этих проблем, которые непосредственно послужили основой для разработки Эстонской стратегии непрерывного образования 2020. Данная стратегия определяет приоритеты для развития образования взрослых, такие как расширение участия взрослых в обучении и повышение уровня квалификации взрослых. Были введены ключевые показатели для количественной оценки хода практической реализации стратегии. Кроме того, был сформирован руководящий комитет по непрерывному образованию, включающий 15 членов, в который вошли эксперты в области образования и занятости. Каждые два года руководящий комитет пересматривал реализацию стратегии, чтобы наилучшим образом удовлетворить потребности Эстонии.

### **Повышение уровня осведомлённости о преимуществах обучения взрослых: Опыт Словении и Эстонии**

В **Словении** ежегодно с 1996 года проводится Неделя непрерывного обучения. Эта неделя даёт возможность привлечь внимание к преимуществам обучения взрослых и возможностям, доступным для граждан, с помощью образовательных, рекламных, информационных и руководящих указаний, а также общественных и культурных мероприятий. Ежегодно в Неделе непрерывного обучения участвуют несколько сотен учреждений, в том числе неправительственные организации (НПО), заинтересованные группы и другие заинтересованные стороны. Неделя организована Словенским институтом образования взрослых и каждый год посвящена различным темам и событиям. В 2020 году темами недели были качество, чтение и цифровая трансформация общества. В 1996 году было проведено 450 мероприятий, а в 2018 году – уже около 9000. Эти мероприятия включают в себя дни открытых дверей, круглые столы, выставки, презентации образовательных программ, учебные и творческие мастерские, беседы и парад, который проходит по всей стране (в 2019 году парад одновременно проходил в 17 городах). Кроме того, в течение недели ведётся активная цифровая трансляция, публикуются и распространяются различные радиointервью, сообщения в социальных сетях и видеоролики.

В **Эстонии** кампания «Снова в школу» (*Jälle kooli*) ориентирована на обучение взрослых всех возрастов, чтобы побудить их к переподготовке и повышению квалификации. Ключевым аспектом кампании является новый информационный веб-сайт об обучении взрослых, а также сильное присутствие в социальных сетях. На веб-сайте взрослые могут узнать о возможностях обучения в гимназиях для взрослых, профессиональных училищах, высших учебных заведениях, а также о повышении квалификации. С помощью интерактивных карт люди могут находить возможности обучения в непосредственной близости от себя. Также есть видеоролики, вдохновляющие истории и обсуждения с работодателями, чтобы вдохновить людей на обучение взрослых.

Источник: Министерство образования и исследований (2014<sup>[27]</sup>), *Эстонская стратегия непрерывного образования 2020*, [https://www.hm.ee/sites/default/files/estonian\\_lifelong\\_strategy.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/estonian_lifelong_strategy.pdf); ОЭСР (2020<sup>[28]</sup>), *Расширение участия взрослых в обучении: уроки успешных реформ*, <https://doi.org/10.1787/cf5d9c21-en>; Центар и Праксис (2019<sup>[29]</sup>), *Среднесрочный обзор стратегии непрерывного образования 2020*, <http://www.praxis.ee/en/works/interim-evaluation-of-the-lifelong-learning-strategy/>; Словенский институт образования взрослых (2020<sup>[30]</sup>), *Неделя непрерывного образования*, <https://tvu25.acs.si/>; Кампания «Снова в школу» (n.d.<sup>[31]</sup>) *Веб портал "Снова в школу"*, <https://jallekooli.ee/>.



## Рекомендации по достижению консенсуса в отношении вопроса о важности обучения взрослых

- 2.5. Разработать общий подход к вопросу о важности обучения взрослых на основе обширных консультаций с заинтересованными сторонами.** Правительство Казахстана должно способствовать разработке общего подхода, в котором были бы чётко описаны различные формы обучения взрослых и их преимущества для граждан, работодателей и общества в целом (например, как в Эстонии). Результатом этого процесса должен стать документ, в котором будет изложен подход, который должен быть общедоступным как для государственных, так и для негосударственных заинтересованных сторон. Недавно созданная межведомственная рабочая группа (см. Главу 5) потенциально могла бы взять на себя ведущую роль в разработке подхода, но в процессе должны участвовать все министерства, которые играют роль в системе обучения взрослых, такие как МТСЗН и МОН, а также заинтересованные стороны, в частности, работодатели, профсоюзы, учебные заведения и местное правительство. Затем Правительству Казахстана следует повысить уровень осведомлённости об общем подходе, используя различные каналы, такие как симпозиумы, семинары, Интернет и социальные сети.
- 2.6. Рассмотреть возможность внедрения специальной стратегии обучения взрослых, чтобы способствовать более плодотворному сотрудничеству и координации между министерствами и заинтересованными сторонами.** На основе общего подхода Правительству Казахстана следует рассмотреть возможность запуска конкретной стратегии обучения взрослых, чтобы способствовать более плодотворному сотрудничеству между различными министерствами и заинтересованными сторонами, которое до сих пор не было тесным (см. Главу 5). С другой стороны, Правительство Казахстана должно убедиться в том, что принципы подхода интегрированы во все правительственные программы и инициативы и что они будут тесно согласованы в будущем, например, посредством расширения сотрудничества и координации в рамках недавно созданной межведомственной рабочей группы (см. Главу 5).
- 2.7. Повысить уровень осведомлённости населения о возможностях обучения взрослых посредством ряда целевых кампаний и мероприятий.** Недавно созданная межведомственная рабочая группа (см. Главу 5) или, в её отсутствие, МТСЗН и МОН, должны разработать целевые кампании и мероприятия для повышения уровня осведомлённости о возможностях и преимуществах обучения взрослых среди определённых групп, таких как взрослые с низким уровнем квалификации или лица с высшим образованием. Кампании могут опираться на использование сочетания традиционных средств массовой информации, таких как газеты или телевидение, Интернет, а также дней открытых дверей, круглых столов, выставок и презентаций образовательных программ (например, Неделя обучения взрослых в Словении).

### *Укрепление обязательств крупных работодателей по обучению взрослых*

Высокий процент крупных работодателей в Казахстане означает, что любые усилия по расширению участия в обучении взрослых по всей стране будут зависеть от мотивации крупных компаний к расширению своих обязательств по обучению взрослых. Достижение консенсуса в отношении важности обучения взрослых станет важным первым шагом, но для достижения дальнейшего прогресса потребуется принятие дополнительных мер.

Как и было предсказано в разделе «Ситуация в Казахстане», крупные работодатели играют важную роль в экономике, но, по-видимому, они в недостаточной степени инвестируют в профессиональную подготовку своих трудовых ресурсов по сравнению с другими странами-членами ОЭСР. В настоящее время системная оценка причин этого недостаточного инвестирования является затруднительной, поскольку, как обсуждалось выше в разделе «Возможность 1» и в Главе 4, в настоящее время отсутствуют данные о доступных возможностях обучения взрослых в Казахстане. Однако доказательства, собранные от заинтересованных сторон в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, позволяют получить общее представление об основных движущих силах.

Некоторые заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, отметили, что недостаточный уровень обучения на крупных предприятиях может отражать отсутствие мотивации для привлечения сотрудников к профессиональному развитию. Это представляется правдоподобным объяснением, поскольку в отличие от МСП крупные работодатели, вероятно, будут располагать достаточными человеческими и финансовыми ресурсами для преодоления информационных и финансовых барьеров, препятствующих обучению своих работников. Низкая мотивация крупных фирм могла отражать наследие Советского Союза, где культура крупных компаний, обеспечивающих обучение, практически отсутствовала. Заинтересованные стороны также указали на то, что некоторые крупные компании всё ещё не убеждены в том, что обучение может привести к повышению производительности и занятости, возможно, размышляя о предыдущих вариантах некачественного обучения. Однако, по мнению заинтересованных сторон, обязательства по обучению взрослых на разных предприятиях сильно различаются. Некоторые крупные предприятия с зарубежным присутствием, такие как «Эйр Астана» и «Казахтелеком», взяли на себя повышенные обязательства по непрерывному обучению и перенимают лучшие международные практики, как, например, индивидуальные планы обучения для каждого работника. Однако на крупных предприятиях с государственным участием, на которые приходится около одной трети всех занятых, планы обучения зачастую проработаны хуже, а обучение проводится каждые два-три года с упором на технические навыки.

Казахстан может усилить обязательства крупных работодателей в отношении обучения взрослых двумя способами. Во-первых, Казахстан мог бы начать проверку планов обучения на предприятиях с государственным участием. Планы можно усовершенствовать, чтобы они в большей степени были сфокусированы на развитии основополагающих (см. раздел «Возможность 1») и социальных навыках. Потенциально Казахстан мог бы обратить внимание на Программу профессиональной квалификации компании «Филипс» (Philips' VQP programme), чтобы добиться прогресса в этом отношении (см. Вставка 3.6). Во-вторых, Казахстан мог бы расширить социальный диалог между работниками и работодателями. Как отмечается в *Перспективе занятости ОЭСР 2019*, социальный диалог является важным инструментом, обеспечивающим активное участие работников в обучении взрослых (OECD, 2019<sup>[32]</sup>). Социальный диалог включает в себя все виды переговоров, консультаций или просто обмен информацией на любом уровне между работодателями и работниками. Социальный диалог может способствовать обучению взрослых, поскольку он позволяет работникам сигнализировать работодателям о своих потребностях в обучении и более эффективно вести переговоры в части обеспечения своих прав на обучение (OECD, 2019<sup>[32]</sup>). По мнению заинтересованных сторон, социальный диалог о возможностях обучения взрослых в Казахстане находится на начальной стадии развития. В настоящее время отсутствуют институциональные механизмы для конструктивного социального диалога, обеспечивающего обучение взрослых и оптимизацию производительности труда. В будущем Казахстан мог бы использовать опыт Германии для развития социального диалога, особенно между крупными предприятиями, посредством создания советов предприятий (см. Вставка 3.6). Данные органы представляют интересы сотрудников конкретной компании, в отличие от одного или нескольких целых секторов, как в случае с профсоюзами.

В более широком смысле введение сбора на финансирование профобучения, который подробно обсуждается в Главе 5, может укрепить обязательства крупных работодателей по обучению взрослых за счёт выделения некоторых расходов на цели обучения.

### **Вставка 3.6. Соответствующие примеры из международной практики: Укрепление обязательств крупных работодателей по обучению взрослых**

#### **Разработка инициатив по обучению сотрудников: Опыт компании «Филипс Электроникс Нидерланды» (Philips Electronics Netherlands)**

В **Нидерландах** в период с 2004 года по 2011 год компания «Филипс Электроникс» (Philips Electronics) предложила Программу профессиональной квалификации (VQP). Она была направлена на обучение персонала компании в соответствии с требованиями компании и рынка труда, предъявляемым к компетенциям и знаниям, а также на содействие опытному, но неквалифицированному производственному персоналу в получении диплома, признаваемого в отрасли. Программа профессиональной квалификации (VQP) – это совместная инициатива компании «Филипс Электроникс» (Philips Electronics) и четырёх крупнейших работодателей Нидерландов, сформулированная в коллективном трудовом соглашении в 2004 году. В 2004 году в каждом производственном подразделении были созданы местные программы обучения VQP в рамках схемы национального обучения VQP, которая допускает адаптацию к местным потребностям обучения и инфраструктуре. В период с 2004 года по 2010 год 1900 сотрудников получили диплом национального образца, а обучение прошли 3000 сотрудников, что составляет 75% от общего числа сотрудников компании «Филипс Электроникс Нидерланды» (Philips Electronics Netherlands). После 2010 года компания сместила фокус своих усилий по обучению на сотрудников, которые не принимали участие в VQP, особенно это касалось низкоквалифицированных сотрудников старше 40 лет.

#### **Повышение вовлечённости работодателей в обучение взрослых: Опыт Германии**

В **Германии** наиболее важным представительным органом работников является совет предприятия (Betriebsrat), который может быть сформирован в организациях, где работает более пяти штатных работников, имеющих право голоса. Размер совета предприятия зависит от размера фирмы. Формирование совета предприятия не является обязательным для работников, и инициатива должна исходить от работников или профсоюзов, при этом работодатель несёт расходы совета предприятия, связанные с выполнением его обязанностей. Чаще всего советы предприятия создаются на средних и крупных предприятиях и реже на малых предприятиях: они организованы в 97,5% фирм с численностью работников более 1000 человек и в 4,2% фирм с 5-20 работниками. Совет предприятия может разрабатывать соглашения между советом предприятия и работодателем, которые являются обязательными для всех работников. Данные соглашения представляют собой особый тип договоров, касающихся условий труда отдельных работников, и имеют такую же прямую и обязательную силу, как и закон. Профсоюзы работают в тандеме с этими советами предприятий, часто присутствуя на их заседаниях с целью дачи рекомендаций, основанных на опыте работы в отрасли.

Источник: Уиндиш Х.К. (2015<sup>[33]</sup>), *Взрослые с низким уровнем навыков грамотности и счёта: обзор литературы о вмешательстве на уровне политики*, <https://dx.doi.org/10.1787/5jrxnjdd3r5k-en>; База данных для институциональных сравнений экономик (DICE) (2015<sup>[34]</sup>), *Представительство на рабочем месте - правовая основа и границы*, [www.ifo.de](http://www.ifo.de); ОЭСР (2020<sup>[35]</sup>), *ОЭСР: Стратегия повышения квалификации в Словацкой Республике*, <https://doi.org/10.1787/bb688e68-en>.

## Рекомендации по укреплению обязательств крупных работодателей по обучению взрослых

- 2.8. Пересмотреть планы обучения на предприятиях с государственным участием, чтобы убедиться, что они позволяют всем работникам развивать широкий набор технических, основополагающих и социальных компетенций.** Правительству Казахстана следует предпринять шаги по проверке планов обучения, предлагаемых предприятиями с государственным участием, чтобы убедиться в том, что они позволяют всем сотрудникам развивать широкий набор компетенций, например, тех, которые обсуждались в концепции обучения взрослых (см. предыдущий раздел). По итогам проверки предприятия с государственным участием смогут реализовать более комплексные планы личного развития, позволяющие всем сотрудникам развивать технические, основополагающие и социальные компетенции (например, как компания «Филипс» (Philips) в Нидерландах). Планы должны быть связаны со стратегией обучения взрослых (см. предыдущий раздел) и могут предусматривать предоставление учебных отпусков (см. раздел «Возможность 3»).
- 2.9. Законодательно закрепить институт совета предприятия с целью развития социального диалога по вопросам профессионального образования и обучения взрослых.** Правительству Казахстана следует закрепить в законодательстве институт совета предприятия (например, как в Германии), на основе которого работники и работодатели могли бы заключать обязательные соглашения об участии в профессиональном образовании и других формах обучения взрослых. Советы предприятия могут стать основой для сотрудничества и в других областях, включая, в частности, условия труда и заработную плату. Профсоюзы могут оказывать поддержку советам предприятий в выполнении этих функций.

### ***Возможность 3: Устранение барьеров, препятствующих участию взрослых в обучении***

Даже когда граждане и работодатели заинтересованы в участии в обучении взрослых, зачастую они сталкиваются с препятствиями, которые не позволяют им перейти от заинтересованности к активному участию (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). Сведение к минимуму этих барьеров играет решающую роль в расширении участия в обучении взрослых. Для взрослых основные барьеры обычно связаны со стоимостью обучения и временем. Стоимость возможностей обучения взрослых часто слишком высока или их трудно совмещать с семейными и рабочими обязанностями. Лица с ограниченными возможностями могут также сталкиваться с физическими и психологическими препятствиями, которые не позволяют им получить доступ к учебным заведениям и образовательным организациям. Среди работодателей, как указано в разделе «Ситуация в Казахстане», МСП может не хватать знаний, времени и финансовых ресурсов для организации возможностей обучения (International Labour Organisation, 2017<sup>[10]</sup>). Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации на протяжении всего проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, подчеркнули важность минимизации барьеров как для частных лиц, так и для МСП. Основываясь на их отзывах и международных доказательствах, в рамках данной возможности сначала будет обсуждён вопрос о том, как Казахстан может устранить физические, финансовые и временные барьеры для граждан.

Затем будет рассмотрен вопрос о том, как Казахстан может минимизировать информационные и финансовые барьеры для МСП.

*Устранение всех барьеров, препятствующих обучению взрослых, для граждан*

В Казахстане взрослые учащиеся сталкиваются с рядом финансовых и временных барьеров. Более того, лица с ограниченными возможностями сталкиваются с дополнительными проблемами при доступе к возможностям обучения взрослых. Это требует ряда скоординированных политических вмешательств.

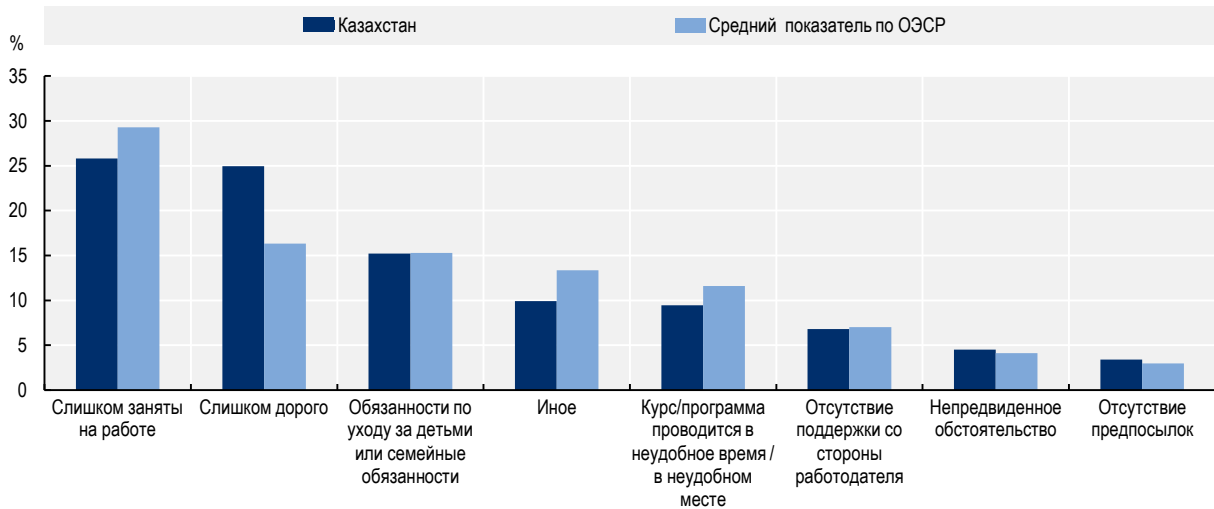
Предыдущее исследование, проведённое ОЭСР, показывает, что в Казахстане более 630000 лиц с ограниченными возможностями, что составляет примерно 3,5% от общей численности населения (OECD, 2017<sup>[37]</sup>). Исследование ОЭСР выявило ряд барьеров, препятствующих трудоустройству лиц с ограниченными возможностями в Казахстане, включая устаревшие формулировки и сравнительно слабые антидискриминационные законы (OECD, 2017<sup>[37]</sup>). По словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, лица с ограниченными возможностями в Казахстане также испытывают трудности с доступом к возможностям обучения взрослых и образовательным возможностям в целом. Представляется, что данные и академические исследования подтверждают эти выводы. Около 45% лиц с ограниченными возможностями в Казахстане не имеют образования, а в высших учебных заведениях страны учится менее 1% всех лиц с ограниченными возможностями (Cherevyk, 2016<sup>[38]</sup>). Вероятно, это вызвано как инфраструктурными, так и культурными барьерами: образовательные учреждения борются за создание безбарьерной среды, а в обществе наблюдается сопротивление идее инклюзивного образования (Cherevyk, 2016<sup>[38]</sup>).

В недавнем отчёте организации Human Rights Watch подчёркивается, что Казахстану необходимо добиться значительного прогресса в улучшении качества и доступности обязательного образования для людей с ограниченными возможностями (Human Rights Watch, 2019<sup>[39]</sup>). В отношении учебных заведений, отвечающих за обучение взрослых, уже наблюдается определённый прогресс. В июле 2020 года МОН обновило правила для учебных заведений ПОО и высшего образования с целью улучшения физической инфраструктуры. Согласно новым правилам, примерно в 70% учебных заведений ПОО и высшего образования должна быть предусмотрена безбарьерная среда для лиц с ограниченными возможностями по сравнению с нынешним порогом в 40%. Однако Казахстану следует предпринять более смелые шаги для повышения доступности обучения для взрослых с ограниченными возможностями по двум направлениям.

Во-первых, Казахстан мог бы улучшить соблюдение антидискриминационных законов в учреждениях неформального образования. В действующем законодательстве указывается, что в отношении лиц с ограниченными возможностями не должно быть дискриминации, но, по мнению заинтересованных сторон, контроль за соблюдением закона практически отсутствует. Соблюдение антидискриминационных законов может стать одним из критериев недавно введённого процесса обеспечения качества (см. раздел «Возможность 1»). Во-вторых, Казахстану следует принять ряд действий по усилению мер стимулирования и поддержки взрослых с ограниченными возможностями, которые намереваются воспользоваться возможностями обучения взрослых. Чтобы добиться прогресса в этом отношении, Казахстан мог бы обратиться к примерам из национальной и международной практики (см. Вставка 3.7).

### График 3.10. Барьеры, препятствующие участию взрослых в обучении

Процент взрослых в возрасте 25-64 лет, которые перечислили следующие виды барьеров, препятствующих их участию в обучении



Источник: расчёты ОЭСР на основе данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), база данных Исследования компетенций взрослых (PIAAC) (2012, 2015, 2017 гг.), [www.oecd.org/skills/piaac/](http://www.oecd.org/skills/piaac/).

Помимо улучшения мер стимулирования и поддержки лиц с ограниченными возможностями, Казахстану следует принять меры по минимизации временных и финансовых барьеров для всех граждан. Согласно недавно опубликованным данным PIAAC, в Казахстане взрослые люди считают, что чрезмерная занятость на работе и слишком высокая стоимость курсов являются основными барьерами, препятствующими их участию в обучении (см. График 3.10). Данные барьеры аналогичны тем, которые наблюдаются в среднем в странах-членах ОЭСР. Однако значительно бóльшая доля людей в Казахстане указывает на то, что стоимость учебных курсов слишком высока и препятствует участию в обучении взрослых (25% в Казахстане по сравнению с 16% в среднем по странам-членам ОЭСР).

Финансовое стимулирование может сыграть решающую роль в снижении барьеров для граждан. Могут использоваться различные схемы (Таблица 3.1), но большинство мер стимулирования осуществляется в форме субсидий и займов (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). Налоговые льготы и учебные отпуска доступны в большинстве стран, но их применение и эффективность существенно различаются (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). Индивидуальные учебные счета (ИУС) всё ещё использовались относительно редко, возможно, потому, что их администрирование может быть дорогостоящим, зачастую они обеспечивают лишь ограниченную финансовую поддержку и непропорционально используются высококвалифицированными работниками (OECD, 2017<sup>[36]</sup>).

До настоящего времени Казахстан ограниченно использовал меры финансового стимулирования для граждан. Согласно информации МОН и МТСЗН, наиболее важными мерами финансового стимулирования являются те, которые доступны в рамках программы «Енбек». Как описано в разделе о текущих мероприятиях, некоторые уязвимые работники могут бесплатно проходить краткосрочные курсы профессионального обучения. Кроме того, согласно информации, предоставленной МТСЗН, безработным выплачивается стипендия для покрытия расходов на проживание и транспорт. Сочетание бесплатного предоставления учебных курсов с дополнительными финансовыми стимулами, как в случае с программой «Енбек», может быть относительно привлекательным для снижения барьеров, препятствующих участию уязвимых

взрослых в обучении. Другие меры финансового стимулирования, такие как ваучеры или налоговые льготы, могут иметь меньший охват, поскольку обычно предполагают более сложные административные процедуры и процедуры подачи заявок, которые могут оказаться обременительными для уязвимых групп взрослых (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). Тем не менее, как обсуждалось в Главе 4, проведение учебных курсов через программу «Енбек» всё ещё может быть более лучше согласовано с потребностями рынка труда.

В целях дальнейшего сокращения финансовых и временных барьеров Казахстан мог бы расширить предложение мер финансового стимулирования за пределами уязвимых групп населения и предусмотреть учебные отпуска.

Усиление мер финансового стимулирования также может быть полезно для снижения финансовых барьеров для более квалифицированных взрослых. Взрослые со средним образованием и выше в настоящее время не получают финансовой поддержки в процессе обучения взрослых. Казахстан мог бы рассмотреть возможность введения комбинации субсидий и займов для увеличения использования официальных и неформальных возможностей обучения среди более квалифицированных взрослых.

**Таблица 3.1. Меры финансового стимулирования для граждан при предложении или участии в возможностях обучения взрослых**

Меры стимулирования	Описание
Субсидии	Схемы, снижающие стоимость участия за счёт прямого перевода денежных средств физическому лицу (например, посредством ваучера), провайдеру образовательных услуг или работодателю. Субсидии могут принимать форму стипендий, грантов, пособий, ваучеров и чеков на оплату обучения.
Индивидуальные учебные счета (ИУС)	Виртуальные учебные счета, которые могут быть открыты гражданами для финансирования будущей учебной деятельности
Налоговые льготы	Налоговые льготы (т.е. вычеты из налогооблагаемого дохода); налоговые кредиты (суммы, вычитаемые из причитающегося к уплате налога); налоговые скидки (более низкие ставки налога для некоторых категорий налогоплательщиков или видов деятельности)
Займы	Включают гарантии, субсидирование процентной ставки, гарантии по кредитам, зависящие от дохода выплаты, списание и/или прощение студенческих займов
Учебные отпуска	Схемы, в рамках которых у работников есть право на учебный отпуск (и гарантируют право вернуться на свою работу после завершения учебного курса) и предусмотрены финансовые выплаты работникам / работодателю за потерянное рабочее время

Источник: ОЭСР (2019<sup>[40]</sup>), *Индивидуальные учебные счета: панацея или ящик Пандоры?*, <https://doi.org/10.1787/203b21a8-en>; ОЭСР (2017<sup>[36]</sup>), *Финансовые стимулы для управления образованием и обучением*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>.

Введение законодательства об учебных отпусках могло бы быть полезным для устранения временных барьеров, связанных с аргументом «слишком занят на работе», по крайней мере, для работников, работающих на крупных предприятиях. Крупным работодателям, как правило, легче справиться с отсутствием персонала, чем МСП, потому что они могут привлечь больше работников для распределения рабочей нагрузки отсутствующего работника (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). Учитывая значительный вес крупных работодателей в экономике Казахстана, введение законодательства об учебных отпусках могло бы стать практическим решением, позволяющим высвободить время граждан для использования возможностей обучения. Однако, чтобы стимулировать использование учебных отпусков, Казахстану следует также предусмотреть компенсационные механизмы для учащихся и работодателей, как это было сделано в некоторых странах-членах ОЭСР, посредством предоставления работникам оплачиваемых учебных отпусков. Предоставляемая финансовая поддержка может выражаться в выплате работнику полной заработной платы или пособия, которое в других странах часто эквивалентно размеру пособия по безработице (см. Вставка 3.7) (OECD, 2019<sup>[12]</sup>). В большинстве случаев данная компенсация выплачивается непосредственно работнику, однако в некоторых случаях работодатель продолжает выплачивать работнику заработную плату

и сам предъявляет расходы к возмещению (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). Для реализации компенсационных механизмов Казахстан мог бы использовать опыт некоторых стран-членов ОЭСР (см. Вставка 3.7).

Наконец, чтобы минимизировать временные и финансовые барьеры, Казахстану следует добиться дальнейшего прогресса в разработке системы признания предшествующего обучения. Разработка эффективной системы признания предшествующего обучения может помочь устранить как финансовые, так и временные барьеры за счёт сокращения продолжительности обучения (OECD, 2019<sup>[12]</sup>). С 2016 года Всемирный Банк участвует в проекте «Развитие трудовых навыков и стимулирование рабочих мест», в рамках которого ожидается внедрение системы независимой оценки квалификации и сертификации в качестве последнего этапа развития Национальной системы квалификаций (НСК). Согласно информации, полученной от заинтересованных сторон, были проведены пилотные проекты по развитию сертификационных центров в сфере туризма, нефти, газа и металлургии, но дальнейшее развитие застопорилось из-за финансовых ограничений и отсутствия ясности в механизмах реализации. В будущем Казахстану следует продолжить развивать систему признания предшествующего обучения в контексте обновления процесса развития Национальной системы квалификаций (см. Главу 5).

### **Вставка 3.7. Соответствующие примеры из национальной и международной практик: Устранение всех барьеров, препятствующих обучению взрослых, для граждан**

#### **Создание безбарьерной среды для лиц с ограниченными возможностями: Опыт Казахстана и Австралии**

**В Казахстане** Инновационная школа Интернет-технологий (ISIT) является социально ориентированным учреждением, которое предоставляет образование в области ИКТ в таких областях, как Интернет-маркетинг, веб-дизайн, программирование и разработка мобильных приложений. В частности, ISIT стремится поощрять участие в этих областях лиц с ограниченными возможностями. С этой целью социально уязвимые группы населения получают скидки от 50% и выше в зависимости от финансового положения человека. Кроме того, школа запустила информационно-консультационную службу для лиц с ограниченными возможностями, доступ к которой можно получить по телефону или электронной почте. В рамках этой услуги доступен видеоконтент, призванный помочь учащимся с ограниченными возможностями найти работу. На сегодняшний день сотни студентов с ограниченными возможностями получили образование в ISIT.

**В Австралии** Австралийский информационный центр по вопросам образования и обучения для лиц с ограниченными возможностями (ADCET) играет решающую роль в продвижении инклюзивных практик для лиц с ограниченными возможностями в среднем специальном образовании. ADCET предоставляет информацию для практикующих лиц с ограниченными возможностями, учёных, учителей и студентов с ограниченными возможностями. Его финансирует Правительство Австралии, а обучение проводится в Университете Тасмании. Ресурсы включают онлайн-курсы для работников и преподавателей ПОО, посвящённые общению, взаимодействию и реагированию на потребности лиц с ограниченными возможностями, чтобы положительно повлиять на их жизненный опыт и результаты обучения. Также имеется обширная информация о том, какие инклюзивные технологии необходимы для конкретных лиц с ограниченными возможностями, где получить к ним доступ и как использовать их в обучении.



### Организация учебных отпусков: Опыт стран-членов ОЭСР

Некоторые страны-члены ОЭСР использовали меры финансового стимулирования для поощрения использования учебных отпусков. Во Франции, например, работники, находящиеся в учебном отпуске (*Congé Individuel de Formation*), имеют право на получение полной заработной платы, но большинство других стран устанавливают верхний порог в отношении такой замещаемой заработной платы (например, валлонские и немецкоязычные общины Бельгии) или выплачивают пособие в размере, эквивалентном размеру пособия по безработице (например, *Weiterbildungsgeld* в Австрии). Чтобы свести к минимуму чистые издержки, меры финансового стимулирования зачастую разрабатываются с учётом потребностей конкретных групп населения. В **Австрии** выбор учебной программы должен быть одобрен Государственной службой занятости, что будет сделано лишь в том случае, если программа сможет улучшить перспективы данного лица на рынке труда. **Бельгия** пошла ещё дальше, предоставив более продолжительный учебный отпуск лицам, которые проходят (пере-)подготовку в сферах, где существует дефицит трудовых ресурсов (*métier en pénurie / knelpuntberoep*).

Источник: данные, собранные командой ОЭСР; Австралийский Информационный центр по вопросам образования и обучения для лиц с ограниченными возможностями (ADCET) (n.d.<sup>[41]</sup>), веб-сайт ADCET, <https://www.adcet.edu.au/>, ОЭСР (2017<sup>[36]</sup>), *Финансовые стимулы для управления образованием и обучением*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>; ОЭСР (2019<sup>[12]</sup>), *Правильное получение компетенций: готовые к будущему системы обучения взрослых*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264311756-en>; ОЭСР (2020<sup>[28]</sup>), *Расширение участия взрослых в обучении: уроки успешных реформ, правильные компетенции*, <https://dx.doi.org/10.1787/cf5d9c21-en>.

## Рекомендации по устранению всех барьеров, препятствующих обучению взрослых, для граждан

- 2.10. Расширить меры стимулирования и поддержки, предлагаемые взрослым с ограниченными возможностями, чтобы минимизировать барьеры, препятствующие им в получении доступа к возможностям обучения.** Правительство Казахстана могло бы ввести некоторые субсидии (получаемые напрямую или через провайдеров образовательных услуг) для взрослых с ограниченными возможностями, как в ISIT. Для оказания дальнейшей поддержки Правительство Казахстана могло бы также создать центр, который, как делает ADCET в Австралии, продвигает инклюзивные практики для лиц с ограниченными возможностями при получении среднего специального образования. Центр мог бы быть основан в недавно созданном Совете по политике в области компетенций (см. Главу 5).
- 2.11. Распространить действие мер финансового стимулирования на других уязвимых лиц, чтобы минимизировать финансовые барьеры для участия в образовании и обучении.** МОН в сотрудничестве с МТСЗН и МНЭ следует рассмотреть возможность введения мер стимулирования для других групп взрослых, не охваченных в настоящее время программой «Енбек», таких как высококвалифицированные работники, которые в настоящее время не имеют доступа к финансовой поддержке. Это может включать введение субсидий, таких как гранты, стипендии, надбавки или ваучеры, а также займы, которые предусматривают выплаты, зависящие от дохода, или гарантированные процентные ставки. Данные меры финансового стимулирования, а также существующие виды стимулирования, предусмотренные программой «Енбек», могут быть направлены на возможности обучения в условиях высокого спроса на рынке труда в соответствии с оценками и прогнозами компетенций (ОПК), которые обсуждаются в Главе 4.

**2.12. Рассмотреть возможность введения законодательства об учебном отпуске и компенсационных механизмов для вовлечения в обучение взрослых, которые в настоящее время сообщают о своей чрезмерной занятости на работе.** Правительство Казахстана могло бы принять законодательство об учебных отпусках, чтобы помочь высвободить время для участия в программах обучения взрослых. Правительство может принять решение распространить действие законодательства об учебных отпусках только на крупных работодателей, учитывая, что им, как правило, легче, чем МСП, справляться с отсутствием персонала. Правительство Казахстана могло бы дополнить законодательство компенсационными механизмами, возмещая расходы работникам, которые решили взять учебный отпуск. Чтобы свести к минимуму общие издержки в компенсационных механизмах, правительство могло бы рассмотреть возможность ограничения перечня соответствующих курсов теми, которые пользуются высоким спросом на рынке труда в соответствии с оценками и прогнозами компетенций, которые обсуждаются в Главе 4. Компенсационные механизмы могут финансироваться за счёт введения сбора на финансирование профобучения, вопрос о введении которого Казахстан мог бы рассмотреть с учётом рекомендаций Главы 5.

### *Снижение информационных и финансовых барьеров для МСП*

Как указано в разделе «Ситуация в Казахстане», МСП с большей вероятностью столкнутся с информационными и финансовыми барьерами при организации и финансировании возможностей обучения. Организация возможностей обучения требует, чтобы предприятия знали о своих собственных потребностях в обучении, а также о преимуществах и недостатках альтернативных вариантов (International Labour Organisation, 2017<sup>[10]</sup>). Получение этих знаний для МСП может быть проблематичным, потому что в отличие от крупных фирм у них зачастую отсутствует выделенный отдел кадров, и у них нет возможности уделить время всему персоналу (International Labour Organisation, 2017<sup>[10]</sup>). Даже если у МСП есть достоверная информация о своих потребностях и доступных вариантах, для них финансирование возможностей обучения всё равно может быть затруднительным, потому что МСП могут столкнуться с более высокими затратами из расчёта на одного работника и с большей вероятностью, чем крупные компании, будут испытывать сложности с оборотными средствами (International Labour Organisation, 2017<sup>[10]</sup>). В случае Казахстана данные финансовые барьеры, вероятно, будут особенно важны для МСП в сельской местности, которые в отличие от крупных фирм не могут позволить себе создавать собственные учебные центры и могут столкнуться с непомерными расходами при работе с провайдерами дистанционных образовательных услуг.

По этим причинам правительства часто предлагают индивидуальную поддержку и разрабатывают меры финансового стимулирования для расширения участия МСП в обучении. Многие правительства проводят бесплатные или субсидируемые оценки потребностей в компетенциях и обучении, которые помогают МСП выявлять пробелы в компетенциях своих работников и соответствующим образом разрабатывать планы обучения (Johanson, 2009<sup>[42]</sup>; OECD, 2019<sup>[43]</sup>).

Подавляющее большинство мер финансового стимулирования для МСП выражается в различных видах субсидий (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). Налоговые льготы остаются относительно редкими, возможно, потому, что они связаны с более высокими чистыми издержками (OECD, 2017<sup>[36]</sup>). В последние несколько лет также наблюдается рост числа поддерживаемых государством образовательных сетей, которые организуют и координируют учебные мероприятия на отраслевом или местном уровне (OECD, 2017<sup>[36]</sup>); (International Labour Organisation, 2017<sup>[10]</sup>). Образовательные сети могут снизить финансовые барьеры для МСП, поскольку они позволяют объединять работников в одну образовательную программу и получать выгоду от снижения затрат за счёт экономии на масштабе (Johanson, 2009<sup>[42]</sup>; OECD, 2019<sup>[43]</sup>). Образовательные сети часто финансируются за счёт сбора на

финансирование профобучения, специальных налогов, которые объединяют ресурсы работодателей и направляют их на расходы на обучение, что подробно обсуждается в Главе 5 (OECD, 2017<sup>[36]</sup>).

Что касается предложений по обучению взрослых, описанных в разделе «Возможность 1», систематическая оценка важности различных препятствий для обучения в Казахстане затруднена из-за отсутствия полных данных на уровне работодателей. Соответственно Казахстану следует усовершенствовать существующие опросы на уровне работодателей, чтобы собирать более полную информацию о факторах, определяющих склонность к обучению (см. Главу 4). Имеющиеся данные по-прежнему позволяют сформулировать некоторые общие рекомендации по инициативам в отношении политики, направленным на минимизацию информационных и финансовых барьеров, с которыми сталкиваются МСП

В 2018 году ОЭСР провела подробный обзор Политики в области малого и среднего бизнеса и предпринимательства в Казахстане, опираясь на обширные консультации с государственными министерствами и представителями работодателей, чтобы минимизировать пробелы в имеющихся данных (OECD, 2018<sup>[9]</sup>). По итогам проведённого обзора был сделан вывод, что существует лишь ограниченная государственная поддержка непрерывного обучения кадров на МСП в Казахстане (OECD, 2018<sup>[9]</sup>). Основным видом доступной для МСП поддержки, которая была выявлена в ходе обзора, – это Компонент повышения компетентности предприятий в рамках *Государственной программы индустриально-инновационного развития на 2014-2019 годы*, который позволил МСП, осуществляющим деятельность в приоритетных секторах, получить частичное возмещение (40%) затрат на обучение работников в количестве не более 15 человек.

В целях усиления мер стимулирования и поддержки для МСП в обзоре была дана рекомендация по созданию местных образовательных сетей, с помощью которых МСП могли бы сотрудничать в части организации учебных инициатив, а также по сотрудничеству с учреждениями ПОО (OECD, 2018<sup>[9]</sup>). Также в рамках образовательных сетей координаторы по обучению могут помочь участникам оценить свои потребности в обучении и разработать совместные планы обучения (OECD, 2018<sup>[9]</sup>). Согласно обзору, создание образовательных сетей и поддержка в разработке планов обучения также могут быть дополнены грантами для МСП для расширения их образовательных мероприятий (OECD, 2018<sup>[9]</sup>).

Недавние инициативы, похоже, не привели к существенным улучшениям в системе мер стимулирования и поддержки, предлагаемых МСП. Недавно запущенная *Государственная программа индустриально-инновационного развития на 2020-2025 годы* не предусматривает каких-либо практических шагов по усилению мер стимулирования и поддержки для МСП. По словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации во время визита, в рамках программы «Енбек» не удалось разработать предложение возможностей обучения, которое было бы согласовано с региональными потребностями и являлось привлекательным для МСП, поскольку работодатели в недостаточной степени вовлечены в разработку возможностей обучения. Однако одной многообещающей инициативой является Проект повышения конкурентоспособности МСП, реализуемый в сотрудничестве со Всемирным Банком и действующий в настоящее время (см. Вставка 3.8). Казахстану необходимо будет сохранить импульс, полученный в результате этого проекта, для создания постоянной инфраструктуры, способствующей обучению для МСП.

В будущем развитие образовательных сетей может стать привлекательным вариантом для Казахстана как минимум по двум причинам. Во-первых, они обеспечивают значительную степень участия работодателей, что может привести к более качественному согласованию возможностей обучения с потребностями работодателей (Johanson, 2009<sup>[42]</sup>). Это особенно важно в Казахстане, учитывая ограниченную информацию о рынке труда и потребностях в компетенциях (см. Главу 4). Во-вторых, образовательные сети могут быть особенно ценными для снижения финансовых барьеров в сельских районах, поскольку они позволяют МСП создавать совместные учебные центры

или проще привлекать внешних провайдеров образовательных услуг. Инструкторы по обучению также играют важную роль, помогая МСП в разработке планов обучения. Сравнение опыта Ирландии и Кореи показывает, что индивидуальные рекомендации могут быть ценными, чтобы позволить МСП в полной мере воспользоваться услугами, предлагаемыми образовательными сетями (Вставка 3.8).

В некоторой степени отсутствие прогресса в выполнении этих рекомендаций может быть связано с низким уровнем финансирования политики в области компетенций (см. Главу 5). Для увеличения доступного финансирования в Главе 5 обсуждается возможность введения сбора на финансирование профобучения с более крупными взносами со стороны крупных предприятий, а также подробности того, как это может быть реализовано на практике. Часть денег, собранных за счёт сбора на финансирование профобучения, можно было бы использовать для создания образовательных сетей и осуществления выплат координаторам по обучению. В случае Казахстана, учитывая относительный вес крупных предприятий, создание образовательных сетей могло бы стимулировать сотрудничество между крупными работодателями и МСП, действующими в их цепочке поставок. Это может произойти, например, если крупные предприятия будут обязаны уплачивать сбор на финансирование профобразования, но затем им будет разрешено переводить часть налоговых кредитов своим поставщикам. Это также увеличило бы выгоды, которые крупные предприятия получают от сбора на финансирование профобучения, поскольку повышение интенсивности обучения их поставщиков может привести к повышению качества ресурсов и/или снижению себестоимости производства.

Внедрение образовательных сетей и координаторов по обучению также может быть дополнено грантами или займами для МСП, которые хотели бы повысить квалификацию своих работников в соответствии с требованиями Индустрии 4.0. *Государственная программа индустриально-инновационного развития на 2020-2025 годы* нацелена на достижение прогресса в этом отношении, но не содержит конкретных инициатив. Гранты или займы могут быть частью более широкого плана трансформации рабочих мест, предполагающего внедрение новых технологий и производственных процессов. Чтобы добиться прогресса в этом отношении, Казахстан мог бы обратиться к опыту Италии (Вставка 3.8).

### **Вставка 3.8. Соответствующие примеры из национальной и международной практик: Снижение информационных и финансовых барьеров для МСП**

#### **Проект повышения конкурентоспособности МСП**

С 2015 года Казахстан сотрудничал со Всемирным Банком в рамках Проекта по повышению конкурентоспособности МСП с целью повышения конкурентоспособности и потенциала целевых малых и средних предприятий в Казахстане. Этот проект состоит из четырёх компонентов. Первый – это программа наращивания потенциала МСП. Этот компонент помог финансировать обучение и мероприятия по наращиванию потенциала, чтобы владельцы и руководители МСП постоянно получали высококачественные услуги в рамках программ поддержки предпринимательства, финансируемых государством. Второй компонент направлен на укрепление связей МСП в конкурентных секторах отчасти посредством разработки программы развития поставщиков (SDP), роль которой будет заключаться в расширении рыночных связей для МСП с крупными местными и транснациональными корпорациями, работающими в Казахстане. Третий компонент – помощь в улучшении оценки и мониторинга программ МСП, а четвёртый компонент сфокусирован на управлении проектами. Группа Всемирного Банка выделила для этого проекта заём в размере 40 миллионов долларов США с первоначальным графиком работы, который предусматривался в период 2015-20 гг. Пандемия COVID-19 замедлила реализацию проекта, и дата его завершения была перенесена на 2021 год. По

состоянию на конец 2020 года общий прогресс в реализации был оценён как умеренно удовлетворительный.

### **Разработка и адаптация образовательных сетей для МСП: опыт Ирландии и Кореи**

**В Ирландии** Сеть компетенций (Skillnet) выступает в качестве посредника и финансирующего агентства для корпоративных образовательных сетей по всей стране, покрывая половину общих расходов сетевой деятельности. По состоянию на 2017 год данное агентство предоставило как минимум годовое финансирование более чем 400 таким сетям. В 2016 году 14263 фирмы отправили своих работников на обучение через сети, финансируемые Skillnet. Участие МСП в образовательных сетях не всегда было активным. Только 3% микропредприятий (0-9 работников) и 25% малых предприятий (10-49 работников) участвуют в образовательных сетях, финансируемых Skillnet, по сравнению с 75% предприятий среднего размера (50-249 работников). Недостаточная осведомлённость о существовании образовательных фондов среди работников небольших фирм является одной из причин низкой посещаемости обучения, однако структура также играет важную роль. Финансируется лишь часть обучения, и этот процент не зависит от размера компании, а это означает, что небольшие компании с большей вероятностью столкнутся с бюджетными ограничениями при доступе к обучению.

**Корею** в 2000-х годах удалось обеспечить рост участия МСП в образовательных фондах благодаря предложенной индивидуализированной поддержке. Когда в середине 1990-х годов Корея внедрила образовательные фонды, она также страдала от недостаточного участия МСП. Лишь 4,7% МСП предлагали своим работникам обучение, поддерживаемое сборами на финансирование профобучения, по сравнению с 77,6% крупных предприятий. Чтобы устранить препятствия для участия МСП в сборах на финансирование профобучения, в 2001 году Правительство Кореи запустило Пилотную программу консорциума по обучению для МСП. МСП из схожих отраслей были сгруппированы в консорциумы по обучению (КО). Реализация осуществлялась координаторами по обучению, которые проводили оценку компетенций и потребностей в обучении для каждого МСП, планировали программы обучения, а затем проводили оценочные исследования после завершения МСП программы обучения. Пилотная программа оказала значительное положительное влияние на участие МСП. За один год доля малых и средних предприятий, использующих сборы на финансирование профобучения для обеспечения обучения, увеличилась с 11% до 55%. Затем программа была развёрнута на национальном уровне.

### **Меры стимулирования для инициатив по повышению квалификации в рамках Индустрии 4.0: Опыт Италии**

Национальный план **Италии** «Индустрия 4.0» был запущен в феврале 2017 года. Инициатива сосредоточена на двух основных областях. Во-первых, он направлен на поддержку внедрения инновационных технологий, помогая компаниям адаптироваться и преобразовываться в цифровую форму, расти и повышать свою конкурентоспособность. Во-вторых, он направлен на развитие компетенций, необходимых для эффективного использования компаниями таких технологий. МСП являются основной целью этих мер, но более крупные предприятия также могут извлечь выгоду из плана, при этом на период 2017-20 гг. в общей сложности будет выделено около 18 млрд евро. В рамках освоения новых технологий МСП могут воспользоваться налоговыми льготами и упрощённым доступом к финансированию. Развитию новых компетенций способствует запуск центров цифровых инноваций, которые служат связующим звеном между компаниями, инвесторами и исследовательскими учреждениями, финансирование докторов наук в областях Индустрии 4.0 и ряд новых образовательных программ. Также предусмотрены меры финансового стимулирования для обучения в технологической сфере и сфере цифровых технологий. Налоговые кредиты в размере до 50% от суммы приемлемых расходов и в пределах

максимального годового лимита в 300 тыс. евро могут быть востребованы малыми предприятиями (40% для средних и 30% для крупных компаний), причём данное пороговое значение увеличивается до 60%, если обученные сотрудники относятся к более уязвимым группам взрослых.

Источник: ОЭСР (2017<sup>[44]</sup>), *Правильное получение компетенций: Испания*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264282346-en>; Всемирный Банк (2020<sup>[45]</sup>), *Проект по повышению конкурентоспособности МСП*, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P147705?lang=en>; Европейская Комиссия (2017<sup>[46]</sup>), Италия: «Индустрия 4.0», [https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM\\_Industria4.0\\_IT%20v2wm.pdf](https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_Industria4.0_IT%20v2wm.pdf); Министерство экономического развития Италии (2020<sup>[47]</sup>), Налоговый кредит на обучение 4.0, <https://www.mise.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/credito-d-imposta-formazione>.

## Рекомендации по снижению информационных и финансовых барьеров для МСП

- 2.13. Создать местные образовательные сети для снижения финансовых барьеров для МСП, особенно в недостаточно эффективных сельских регионах.** МНЭ в сотрудничестве с НПП должно возглавить создание местных образовательных сетей для расширения доступа к возможностям обучения среди МСП, особенно в недостаточно эффективных регионах (например, как это было сделано в Ирландии). Потенциально МНЭ может полагаться на финансовые средства, полученные от сборов на финансирование профобучения, для оплаты создания образовательных сетей (см. Главу 5). В этом случае МНЭ могло бы рассмотреть возможность предоставления крупным работодателям права переводить часть налоговых кредитов своим поставщикам либо через гранты, либо через прямой доступ к учебным курсам.
- 2.14. Внедрить координаторов по обучению, чтобы помочь МСП оценить свои потребности в обучении и разработать планы обучения.** МНЭ в сотрудничестве с НПП должно нанимать и обучать координаторов по обучению, чтобы помочь участникам образовательных сетей оценить свои потребности в обучении и разработать свои планы обучения (например, как это было сделано в Корее). Потенциально МНЭ может полагаться на финансовые средства, полученные от сборов на финансирование профобучения, для оплаты найма, обучения и заработной платы координаторов по обучению (см. Главу 5).
- 2.15. Предусмотреть выдачу займов или грантов, которые позволят МСП повышать квалификацию и переподготовку своих работников в контексте трансформации Индустрии 4.0.** МНЭ в сотрудничестве с НПП должно предусмотреть выдачу грантов и займов, которые позволят МСП повышать квалификацию и переподготовку своих работников в рамках более широкого плана преобразования рабочих мест, включая внедрение новых технологий и производственных процессов (например, как в это было сделано Испании). Потенциально МНЭ может полагаться на финансовые средства, полученные от сборов на финансирование профобучения, для финансирования этих займов или грантов (см. Главу 5).

## Обобщение рекомендаций по политике

В Таблица 3.2 обобщены рекомендации для этой главы. На основании отзывов заинтересованных сторон и национальной проектной группы, были отобраны три рекомендации, которые могут считаться наиболее приоритетными с учётом потенциального воздействия и актуальности в текущей ситуации в Казахстане. В целях обеспечения участия во всех формах обучения взрослых ОЭСР рекомендует Казахстану:

- Внедрить надёжную систему сертификации и мониторинга для сертификации качества возможностей неформального обучения взрослых (Рекомендация 2.3).
- Разработать общий подход к вопросу о важности обучения взрослых на основе обширных консультаций с заинтересованными сторонами (Рекомендация 2.5).
- Пересмотреть планы обучения на предприятиях с государственным участием, чтобы убедиться, что они позволяют всем работникам развивать широкий набор технических, основополагающих и социальных компетенций (Рекомендация 2.8).

**Таблица 3.2. Общий обзор рекомендаций по расширению участия в обучении взрослых в Казахстане**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
<b>Возможность 1: Расширение предложения и повышение качества возможностей обучения взрослых</b>		
Расширение предложения всех форм обучения взрослых	2.1. Расширить возможности предоставления курсов для улучшения основополагающих компетенций, особенно в сельской местности, посредством их интеграции в существующие программы и внедрения новых моделей обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• МОН</li> </ul>
	2.2. Расширить доступ к возможностям получения взрослыми высшего образования, расширив модели обучения без отрыва от производства, модульные и онлайн-модели обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МОН</li> <li>• Высшие учебные заведения</li> </ul>
Усовершенствован ие системы обеспечения качества для возможностей неформального обучения взрослых	2.3. Внедрить надёжную систему сертификации и мониторинга для сертификации качества возможностей неформального обучения взрослых.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МОН</li> </ul>
	2.4. Обеспечить руководство и возможности обучения для провайдеров образовательных услуг тому, как следует внедрять стандарты качества.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МОН</li> </ul>
<b>Возможность 2: Повышение мотивации к участию в обучение взрослых</b>		
Достижение консенсуса в отношении вопроса о важности обучения взрослых	2.5. Разработать общий подход к вопросу о важности обучения взрослых на основе обширных консультаций с заинтересованными сторонами.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• МОН</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• Межведомственная рабочая группа по вопросам обучения взрослых (см. Главу 5)</li> <li>• Работодатели</li> <li>• Профсоюзы</li> <li>• Образовательные учреждения</li> <li>• Органы местного самоуправления</li> </ul>
	2.6. Рассмотреть возможность внедрения специальной стратегии обучения взрослых, чтобы способствовать более плодотворному сотрудничеству и координации между министерствами и заинтересованными сторонами.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> </ul>

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
	2.7. Повысить уровень осведомлённости населения о возможностях обучения взрослых посредством ряда целевых кампаний и мероприятий.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Межведомственная рабочая группа по вопросам обучения взрослых (см. Главу 5)</li> <li>МОН</li> <li>МТСЗН</li> </ul>
Укрепление обязательств крупных работодателей по обучению взрослых	2.8. Пересмотреть планы обучения на предприятиях с государственным участием, чтобы убедиться, что они позволяют всем работникам развивать широкий набор технических, основополагающих и социальных компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> <li>Предприятия с государственным участием</li> </ul>
	2.9. Законодательно закрепить институт совета предприятия с целью развития социального диалога по вопросам профессионального образования и обучения взрослых.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> <li>Профсоюзы</li> </ul>
<b>Возможность 3: Устранение барьеров, препятствующих участию взрослых в обучении</b>		
Устранение барьеров, препятствующих участию в обучении взрослых, для граждан	2.10. Расширить меры стимулирования и поддержки, предлагаемые взрослым с ограниченными возможностями, чтобы минимизировать барьеры, препятствующие им в получении доступа к возможностям обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> <li>Межведомственная рабочая группа по вопросам обучения взрослых (см. Главу 5)</li> </ul>
	2.11. Распространить действие мер финансового стимулирования на других уязвимых лиц, чтобы минимизировать финансовые барьеры для участия в образовании и обучении.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МТСЗН</li> <li>МОН</li> <li>МНЭ</li> </ul>
	2.12. Рассмотреть возможность введения законодательства об учебном отпуске и компенсационных механизмов для вовлечения в обучение взрослых, которые в настоящее время сообщают о своей чрезмерной занятости на работе.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Правительство Казахстана</li> </ul>
Снижение информационных и финансовых барьеров для МСП	2.13. Создать местные образовательные сети для снижения финансовых барьеров для МСП, особенно в недостаточно эффективных сельских регионах.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МНЭ</li> <li>НПП</li> </ul>
	2.14. Внедрить координаторов по обучению, чтобы помочь МСП оценить свои потребности в обучении и разработать планы обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МНЭ</li> <li>НПП</li> </ul>
	2.15. Предусмотреть выдачу займов или грантов, которые позволят МСП повышать квалификацию и переподготовку своих работников в контексте трансформации Индустрии 4.0.	<ul style="list-style-type: none"> <li>МНЭ</li> <li>НПП</li> </ul>

Примечание: МТСЗН означает Министерство труда и социальной защиты населения; МОН означает Министерство образования и науки; МНЭ означает Министерство национальной экономики; и НПП означает Национальную палату предпринимателей.



## Ссылки

- Acemoglu, D. (1998), “Why Do New Technologies Complement Skills? Directed Technical Change and Wage Inequality”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 113/4, pp. 1055-1089, <http://www.jstor.org/stable/2586974>. [2]
- Australian Disability Clearinghouse on Education & Training (ADCET) (n.d.), *ADCET Home*, <https://www.adcet.edu.au/> (accessed on 29 July 2020). [41]
- Australian Government Department of Education Skills and Employment (2020), *Skills for Education and Employment Facts vs Myths about the SEE Program*, <https://www.employment.gov.au/facts-vs-myths-about-see-program>. [16]
- Australian Government Department of Education, S. (2020), *Skills for Education and Employment*, <https://www.employment.gov.au/skills-education-and-employment> (accessed on 28 July 2020). [15]
- Carr, M. and G. Claxton (2002), “Tracking the Development of Learning Dispositions”, *Assessment in Education: Principles, Policy & Practice*, Vol. 9/1, pp. 9-37, <http://dx.doi.org/10.1080/09695940220119148>. [21]
- Centar and Praxis (2019), *Elukestva õppe strateegia vaheindamine [Mid-term review of the lifelong learning strategy 2020]*, <http://www.praxis.ee/en/works/interim-evaluation-of-the-lifelong-learning-strategy/>. [29]
- Cherevyk, K. (2016), “Problems of Education and Employment of Disabled People in Kazakhstan”, *Наука и практика*, Vol. 1/21, [https://www.rea.ru/ru/org/managements/izdcentr/Documents/%D0%96%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%201\(21\).pdf](https://www.rea.ru/ru/org/managements/izdcentr/Documents/%D0%96%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%201(21).pdf). [38]
- Council of Ministers of the Soviet Union (1987), *О мерах по коренному улучшению качества подготовки и использования специалистов с высшим образованием в народном хозяйстве [On measures to radically improve the quality of training and use of specialists with higher education in the national economy]*, <http://docs.cntd.ru/document/901778983>. [24]
- Dearden, L., H. Reed and J. Van Reenen (2006), “The impact of training on productivity and wages: Evidence from British Panel Data”, *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, Vol. 68/4, pp. 397-421, <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0084.2006.00170.x>. [3]
- DICE Database (2015), *Workplace Representation – Legal Basis and Thresholds*, <https://www.ifo.de/> (accessed on 23 May 2020). [34]
- European Commission (2017), “Italy: “Industria 4.0””, in *Digital Transformation Monitor*, [https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM\\_Industria4.0\\_IT%20v2wm.pdf](https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_Industria4.0_IT%20v2wm.pdf). [46]
- European Commission (2015), *An in-depth analysis of adult learning policies and their effectiveness in Europe* European Commission, Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c8c38dc9-89d0-11e5-b8b7-01aa75ed71a1/language-en>. [25]
- Faure, E. et al. (1972), *Learning to be: the world of education today and tomorrow*, UNESCO, Paris, <http://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000001801>. [23]

- Fundacionesplai (2020), *Conecta Joven*, <https://fundacionesplai.org/socioeducativa/conecta-joven> (accessed on 29 July 2020). [17]
- HSE University (2020), *National Open Education Platform*, <https://elearning.hse.ru/en/platform/> (accessed on 25 July 2020). [19]
- Human Rights Watch (2019), 'On the Margins' Education for children with disabilities in Kazakhstan, <https://www.hrw.org/report/2019/03/14/margins/education-children-disabilities-kazakhstan>. [39]
- International Labour Organisation (2017), *Upskilling SMEs: How governments fund training and consulting, Comparing experiences from Asia, Europe and North America*, ILO, Geneva, <https://www.voced.edu.au/content/ngv:79526>. [10]
- Italian Ministry of Economic Development (2020), *Training Tax Credit 4.0*, [https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM\\_Industria4.0\\_IT%20v2wm.pdf](https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/dem/monitor/sites/default/files/DTM_Industria4.0_IT%20v2wm.pdf) (accessed on 25 March 2021). [47]
- Jälle Kooli Campaign (n.d.), *Jälle kooli [Back to school again] Web Portal*, <https://jallekooli.ee/> (accessed on 27 July 2020). [31]
- Johanson, R. (2009), *A Review of National Training Funds*, The World Bank: Social Protection & Labor, <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0922.pdf>. [42]
- Konings, J. and S. Vanormelingen (2015), "The Impact of Training on Productivity and Wages: Firm-level Evidence", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 97/2, pp. 485–497, [https://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/REST\\_a\\_00460](https://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/REST_a_00460). [4]
- Midtsundstad, T. (2019), "A review of the research literature on adult learning and employability", *Eur J Educ*, Vol. 54, pp. 13-29, <https://doi.org/10.1111/ejed.12321>. [1]
- Ministry of Education and Research (2014), *The Estonian Lifelong Learning Strategy 2020*, [https://www.hm.ee/sites/default/files/estonian\\_lifelong\\_strategy.pdf](https://www.hm.ee/sites/default/files/estonian_lifelong_strategy.pdf) (accessed on 5 June 2020). [27]
- National Open Education Platform Association (2020), *National Open Education Platform*, <https://openedu.ru/> (accessed on 30 July 2020). [18]
- OECD (2020), *Increasing Adult Learning Participation: Learning from Successful Reforms, Getting Skills Right*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/cf5d9c21-en>. [28]
- OECD (2020), *OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/1686c758-en>. [13]
- OECD (2020), *OECD Skills Strategy Slovak Republic*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/employment/oecd-skills-strategy-slovak-republic-bb688e68-en.htm>. [35]
- OECD (2020), "VET in a time of crisis: Building foundations for resilient vocational education and training systems", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)* OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5b0fd8cd-en>. [14]

- OECD (2019), *Adult Learning in Italy: What Role for Training Funds ?*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264311978-en>. [43]
- OECD (2019), *Getting Skills Right: Future-Ready Adult Learning Systems*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264311756-en>. [12]
- OECD (2019), *Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's Box?*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/203b21a8-en>. [40]
- OECD (2019), *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9ee00155-en>. [32]
- OECD (2019), *OECD Skills Strategy 2019: Skills to Shape a Better Future*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264313835-en>. [26]
- OECD (2019), *Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012, 2015, 2017) (database)*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>. [7]
- OECD (2018), *SME and Entrepreneurship Policy in Kazakhstan 2018*, OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264301450-en>. [9]
- OECD (2017), *Building Inclusive Labour Markets in Kazakhstan: A Focus on Youth, Older Workers and People with Disabilities*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264273023-en>. [37]
- OECD (2017), *Financial Incentives for Steering Education and Training*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>. [36]
- OECD (2017), *Getting Skills Right: Spain*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264282346-en>. [44]
- OECD (2016), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264258051-en>. [5]
- OECD (2011), *PIAAC Conceptual Framework of the Background Questionnaire Main Survey*, OECD Publishing, Paris, [http://www.oecd.org/skills/piaac/PIAAC\(2011\\_11\)MS\\_BQ\\_ConceptualFramework\\_1%20Dec%202011.pdf](http://www.oecd.org/skills/piaac/PIAAC(2011_11)MS_BQ_ConceptualFramework_1%20Dec%202011.pdf). [6]
- OECD (forthcoming), *Policy Recommendations and Implementation Plan to improve the Quality Assurance of Adult Education and Training and its Governance in Portugal*, OECD Publishing, Paris. [20]
- Slovenian Institute for Adult Education (2020), *Lifelong Learning Week*, <https://tvu25.acs.si> (accessed on 30 July 2020). [30]
- White, P. (2012), "Modelling the 'learning divide': predicting participation in adult learning and future learning intentions 2002 to 2010", *British Educational Research Journal*, Vol. 38/1, pp. 153-175, <http://dx.doi.org/10.1080/01411926.2010.529871>. [22]
- Windisch, H. (2015), "Adults with low literacy and numeracy skills: A literature review on policy intervention", *OECD Education Working Papers*, No. 123, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5jrxnjdd3r5k-en>. [33]

- World Bank (2020), *GDP per person employed (constant 2017 PPP \$)*, [8]  
<http://data.worldbank.org/indicator/SL.GDP.PCAP.EM.KD>.
- World Bank (2020), *SME Competitiveness Project*, <https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P147705?lang=en>. [45]
- World Bank (2019), *Enterprise Surveys*, <http://enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys>. [11]

# 4

## Создание эффективной системы информации о компетенциях в Казахстане

---

Эффективная система информации о компетенциях может играть ключевую роль в сокращении дефицита и несоответствия компетенций, предоставляя информацию о существующих и будущих потребностях в компетенциях. Такая информация необходима для осуществления индивидуального выбора, а также широкого круга политик, от занятости до образования и обучения, включая политики, которые адресованы наиболее уязвимым группам населения. Своевременная информация о компетенциях особенно важна во времена экономического кризиса, характеризующегося быстро меняющимися рынками труда. Это касается и кризиса, связанного с коронавирусом (COVID-19), который может повлечь за собой неоднородные последствия для спроса на компетенции во всех отраслях. В данной главе исследуется важность системы информации о компетенциях для усиления развития и использования компетенций в Казахстане. После обзора текущих договорённостей и недавних результатов в данной Главе исследуются три возможности: усиление мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций; создание благоприятных условий для эффективной системы информации о компетенциях; и расширение использования информации о компетенциях для предоставления информации директивным органам и осуществления выбора заинтересованными сторонами.

---

## Важность создания эффективной системы информации о компетенциях

Система информации о компетенциях (СИК) представляет собой набор основных механизмов, средств и процедур, которые поддерживают сбор, обработку и распространение информации о компетенциях и рынке труда. Она включает информацию о существующих и будущих потребностях рынка труда, собранную с помощью мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций (ОПК), а также информацию о текущих вакансиях, возможностях получения образования и профессиональной подготовки для граждан. Эффективная система информации о компетенциях может позволить странам улучшить согласованность между предложением и спросом на компетенции, помогая уменьшить дисбаланс компетенций (OECD, 2016<sup>[1]</sup>).

### Вставка 4.1. Определения: различные виды дисбаланса компетенций

**Дефицит компетенций** относится к ситуации, при которой спрос на определённый тип компетенций превышает их предложение на рынке труда при преобладающей рыночной ставке заработной платы.

**Избыток компетенций** возникает, когда предложение определённого типа компетенций превышает спрос на них на рынке труда.

**Несоответствие компетенций (навыков)** касается ситуаций, в которых компетенции работников превышают или отстают от компетенций, необходимых для работы в современных рыночных условиях. Их можно измерить по разным показателям:

- **Несоответствие компетенций:** Когда работники обладают более высоким или более низким уровнем квалификации, чем требуется для их работы. Если их квалификация выше, рабочие рассматриваются как сверхквалифицированные; если ниже, то они рассматриваются как недостаточно квалифицированные.
- **Несоответствие квалификаций:** Когда у работников уровень образования выше или ниже того, чем требуется для их работы. Если уровень их квалификации выше, рабочие рассматриваются как сверхквалифицированные; если ниже, то они рассматриваются как недостаточно квалифицированные.
- **Несоответствие сфер обучения:** Когда работники заняты в другой сфере, нежели та, в которой они специализируются.

Источник: ОЭСР (2016<sup>[2]</sup>), Компетенции имеют значение: дальнейшие результаты исследования компетенций взрослых, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264258051-en>.

Дисбаланс компетенций включает дефицит компетенций, избыток компетенций и несоответствие компетенций (Вставка 4.1). Эти виды дисбаланса компетенций могут оказывать негативное влияние на общий экономический рост, на фирмы и на граждан (OECD, 2016<sup>[1]</sup>). Дефицит компетенций может привести к увеличению затрат на трудовые ресурсы и снижению производительности из-за свободных вакансий. Фирмы, испытывающие дефицит компетенций, также, похоже, имеют меньше возможностей для инноваций и внедрения новых технологий (OECD, 2016<sup>[1]</sup>). Несоответствие компетенций может иметь негативные последствия для граждан с точки зрения их заработной платы, карьерного роста и удовлетворённости работой. Также несоответствие компетенций может привести к снижению производительности и объёмов производства, что отражает неспособность эффективно использовать компетенции, которые работники накапливают в процессе образования и работы (OECD, 2016<sup>[1]</sup>; OECD, 2019<sup>[3]</sup>). Имеющиеся оценки предполагают, что совокупные затраты, связанные с несоответствием квалификации и сфер обучения, могут превышать 1%

валового внутреннего продукта (ВВП) страны, что отражает сочетание потерь производительности и затрат на развитие компетенций, которые не используются (Mavromaras, McGuinness and Fok, 2009<sup>[4]</sup>; Montt, 2015<sup>[5]</sup>).

Эффективная СИК может помочь уменьшить дисбаланс компетенций, позволяя производить и распространять в достаточном объеме информацию о компетенциях и потребностях рынка труда. Директивные органы могут полагаться на информацию о компетенциях для отслеживания потенциального несоответствия между результатами образования и требованиями рынка труда, а также для разработки или пересмотра политики в области занятости, обучения и миграции. Социальные партнёры могут использовать эту информацию, чтобы внести ценный вклад в работу правительства по вопросам политики в области образования и занятости и разработки программ обучения, или дать советы своим членам по развитию компетенций. Исследователи и аналитики данных могут использовать первичные данные для оценки воздействия политик в области компетенций, получения доказательств для разработки политики и создания инструментов по оценке и прогнозированию компетенций. Отдельные лица (например, студенты, соискатели работы и работники) также могут извлечь пользу из возможности иметь доступ к необходимой информации при принятии информированного решения в отношении карьеры и образования (OECD, 2016<sup>[11]</sup>).

Однако в Казахстане, как и в других странах с развивающейся экономикой во всём мире, для создания эффективной системы информации о компетенциях требуется множество компонентов, ни один из которых не является легкодоступным. На техническом уровне это включает в себя доступ к подробным базам данных о компетенциях и рынке труда, а также сложным аналитическим инструментам для обработки базовой статистической информации. На уровне коммуникации и политики эти компоненты включают в себя способность распространять информацию среди широкого круга заинтересованных сторон, что, в свою очередь, важно для обсуждения вопросов политики. Многие страны-члены ОЭСР сообщают о том, что слабая инфраструктура в сфере статистики и дефицит информированных человеческих ресурсов являются ключевыми факторами, подрывающими способность внедрять системы оценки эффективности (OECD, 2016<sup>[11]</sup>). Во многих странах данные сложности также сопряжены с отсутствием координации между соответствующими ведомствами.

Данные проблемы становятся ещё более актуальными в свете пандемии коронавируса (COVID-19), которая привела к быстрому изменению методов работы, включая, например, влияние мер дистанцирования на удалённую работу. В то же время появление новых потребностей в трудоустройстве в некоторых сферах услуг, особенно в секторе здравоохранения, отразилось на спаде в других сферах деятельности, таких как, например, отдых и гостиничный бизнес. Регулярная актуальная информация о компетенциях поможет отследить влияние этих разнообразных изменений на предлагаемые вакансии и компетенции, которые, как ожидается, будут им соответствовать.

Данная глава начинается с обзора существующих мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций и системы сбора и управления данными в Казахстане, а также с оценки общей эффективности системы информации о компетенциях. Далее в ней будут определены три возможности для построения эффективной системы информации о компетенциях Казахстана на основе кабинетных исследований и обсуждений с представителями правительства и заинтересованными сторонами (участниками), с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР.

## Текущие мероприятия Казахстана и результаты деятельности по созданию своей системы информации о компетенциях

### Текущие мероприятия в отношении системы информации о компетенциях

*Государственные и частные учреждения, занимающиеся оценкой и прогнозированием компетенций*

В Казахстане Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН) и его подразделение по исследованиям и анализу политики, Центр развития трудовых ресурсов (ЦРТР), играют центральную роль в создании, управлении и распространении информации о рынке труда и потребностях в компетенциях. Проводимый ими анализ компетенций разбит по отраслям и профессиям и касается как национального, так и регионального уровня.

МТСЗН отвечает за формирование прогнозов и ожиданий в отношении компетенций в стране. В этом аспекте министерство опирается на набор руководящих принципов для разработки национальной системы прогнозирования трудовых ресурсов. Примечательно, что недавно созданная Национальная система прогнозирования трудовых ресурсов (НСПТР) основана на руководящих принципах, которые были обновлены в марте 2019 года.

В системе ОПК Казахстана предусмотрены три основных периода прогноза:

- краткосрочный прогноз человеческих ресурсов (период прогноза: один год)
- среднесрочный прогноз трудовых ресурсов (период прогноза: пять лет)
- долгосрочный прогноз человеческих ресурсов (период прогноза: до 2050 г.).

Некоторые частные учреждения также проводят анализ компетенций и распространяют среди населения информацию о рынке труда и профессиональных компетенциях. Например, частный онлайн-портал по подбору вакансий HeadHunter предоставляет информацию об изменении спроса и предложения рабочих мест и средней заработной плате. Некоторые отраслевые ассоциации также проводят анализ краткосрочного дефицита компетенций, чтобы информировать своих членов о кадровых потребностях и оказывать им поддержку.

МТСЗН в рамках проекта Всемирного Банка «Развитие трудовых ресурсов и стимулирование рабочих мест» проводит мероприятия по качественному технологическому форсайту компетенций (ТФК) для девяти основных отраслей в Казахстане, чтобы помочь выявить возможные будущие рыночные тенденции и сделать прогноз в отношении того, какие профессии и компетенции будут пользоваться всё большим спросом в ближайшие десятилетия. Это один из примеров возможных инициатив по оценке и прогнозированию спроса на компетенции.

*Сбор данных и управление ими для поддержания эффективной системы информации о компетенциях*

Бюро национальной статистики проводит опросы (например, Обзор по трудовым ресурсам, Обзор по домашним хозяйствам, перепись населения) для сбора данных о компетенциях и рынке труда. Например, в рамках ежеквартального обзора по трудовым ресурсам (ОТР) осуществляется сбор некоторых данных о компетенциях и рынке труда, включая разбивку по заработной плате, рабочему времени и продолжительности безработицы по социально-демографическим характеристикам (например, возраст, регион, уровень образования, пол). Помимо Комитета по статистике, МТСЗН и ЦРТР проводят специальные тематические обзоры, например, для отслеживания количества выпускников или роста занятости.



Кроме того, в 2019 году Национальная палата предпринимателей (НПП или «Атамекен») провела опрос работодателей на национальном уровне для сбора данных о краткосрочных потребностях в компетенциях. Впервые он был проведён в 2018 году в качестве пилотного проекта в Актюбинской области с участием более 5000 работодателей. Затем в 2019 году он был проведён на национальном уровне и охватил более 600000 предприятий. МТСЗН выделило финансирование для проведения национального опроса. В ожидании получения дополнительного финансирования НПП планирует провести повторный опрос в будущем. Другие частные исследовательские институты и отраслевые ассоциации, такие как Казахстанская ассоциация организаций нефтегазового и энергетического комплекса «Kazenergy» и туристские ассоциации, также проводят опросы, интервью и обсуждения в фокус-группах для сбора данных о существующих и будущих потребностях в компетенциях для отдельных секторов промышленности, таких как нефть, газ, туризм и горнодобывающая промышленность.

В Казахстане существуют две основные базы данных по рынку труда: Автоматизированная информационная система «Рынок труда» (АИС РТ) и Электронная биржа труда. Целью АИС РТ является сбор региональных данных и управление ими, а также автоматизация некоторых услуг по трудоустройству, предоставляемых МТСЗН, местными органами власти и центрами занятости. Например, через АИС РТ центры занятости могут получить доступ к данным о пенсиях, чтобы перепроверять статус занятости потенциальных клиентов. Со своей стороны, Электронная биржа труда предоставляет исчерпывающую информацию об имеющихся вакансиях. Данная информация в основном используется работодателями, у которых есть новые вакансии, для размещения объявлений, и соискателями работы, которые ищут работу онлайн.

### **Результаты деятельности по созданию эффективной системы информации о компетенциях**

#### *Оценка текущей системы информации о компетенциях*

По мнению заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций, существующие меры по оценке и прогнозированию компетенций имеют ограничения и дают полную картину существующих и будущих потребностей рынка труда. Заинтересованные стороны выразили сомнения в результатах НСПТР, полученных МТСЗН и ЦРТР.

Усилия частного сектора не совсем успешны, чтобы компенсировать эти ограничения. Как было отмечено в предыдущем разделе, некоторые отраслевые ассоциации проводят анализ краткосрочного дефицита квалифицированных кадров для конкретных отраслей, чтобы предоставить информацию представителям отрасли для целей найма на работу и повышения квалификации. Однако результаты этих мероприятий в основном предназначены для распространения среди членов указанной ассоциации, а не среди широкой общественности.

В некоторой степени ограниченный охват и качество мероприятий по ОПК являются следствием препятствий для сбора и управления высококачественными данными. В Казахстане сбор данных о рынке труда и образовании осуществляется либо не систематически, либо недостаточно часто и без разбивки по регионам и социально-демографическим характеристикам. Например, в период с 2015 по 2017 годы МТСЗН и ЦРТР провели три раунда сбора данных о кадрах на уровне компаний. Хотя данные мероприятия позволили сделать некоторые выводы об ожидаемых краткосрочных изменениях в потребностях работодателей в компетенциях и облегчило прогнозирование профессий, которые будут востребованы в будущем, с тех пор их реализация была прекращена. Кроме того, собранные данные не включали, например, информацию о статусе инвалидности, участии взрослых в официальном и неформальном обучении или возможностях обучения взрослых.

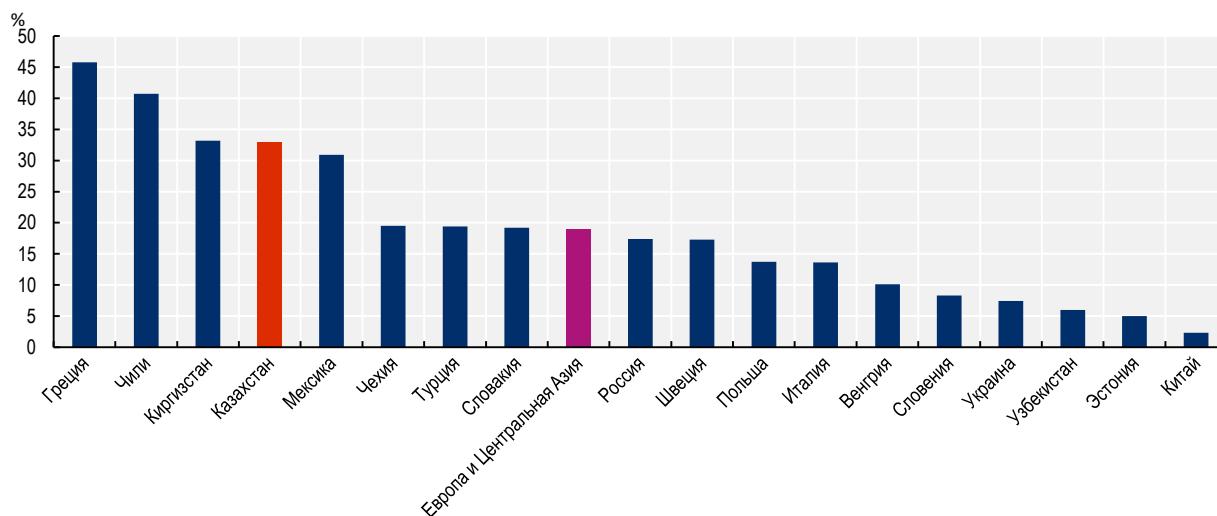
Данные ограничения затрудняют проведение детального анализа для понимания условий рынка труда для конкретных групп населения или для понимания предложения обучения взрослых (см. Главу 3).

Мероприятия по распространению информации о доступных компетенциях и рынке труда также ограничены. Несколько заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в рамках проекта Стратегии развития компетенций, сообщили, что потенциальные пользователи, которые могли бы извлечь большую пользу из информации, не знают о существовании информации из-за отсутствия рекламы и продвижения. Многочисленные учебные заведения, директивные органы, соискатели работы и студенты хотят использовать данные сведения и информацию, но не знают, где её найти.

#### *Доказательства текущего дисбаланса компетенций*

Ограниченность отечественных источников данных и эффективной методологии оценки и прогнозирования компетенций затрудняют получения полной картины о дисбалансе навыков в Казахстане. Имеющиеся данные из международных источников позволяют предположить, что Казахстан сталкивается с существенным дефицитом и несоответствием компетенций, что будет иметь негативные последствия для фирм и граждан.

**График 4.1. Процент фирм, определяющих низкий уровень квалификации рабочей силы в качестве основного препятствия в Казахстане и отдельных странах, 2019 год или ближайший доступный год**



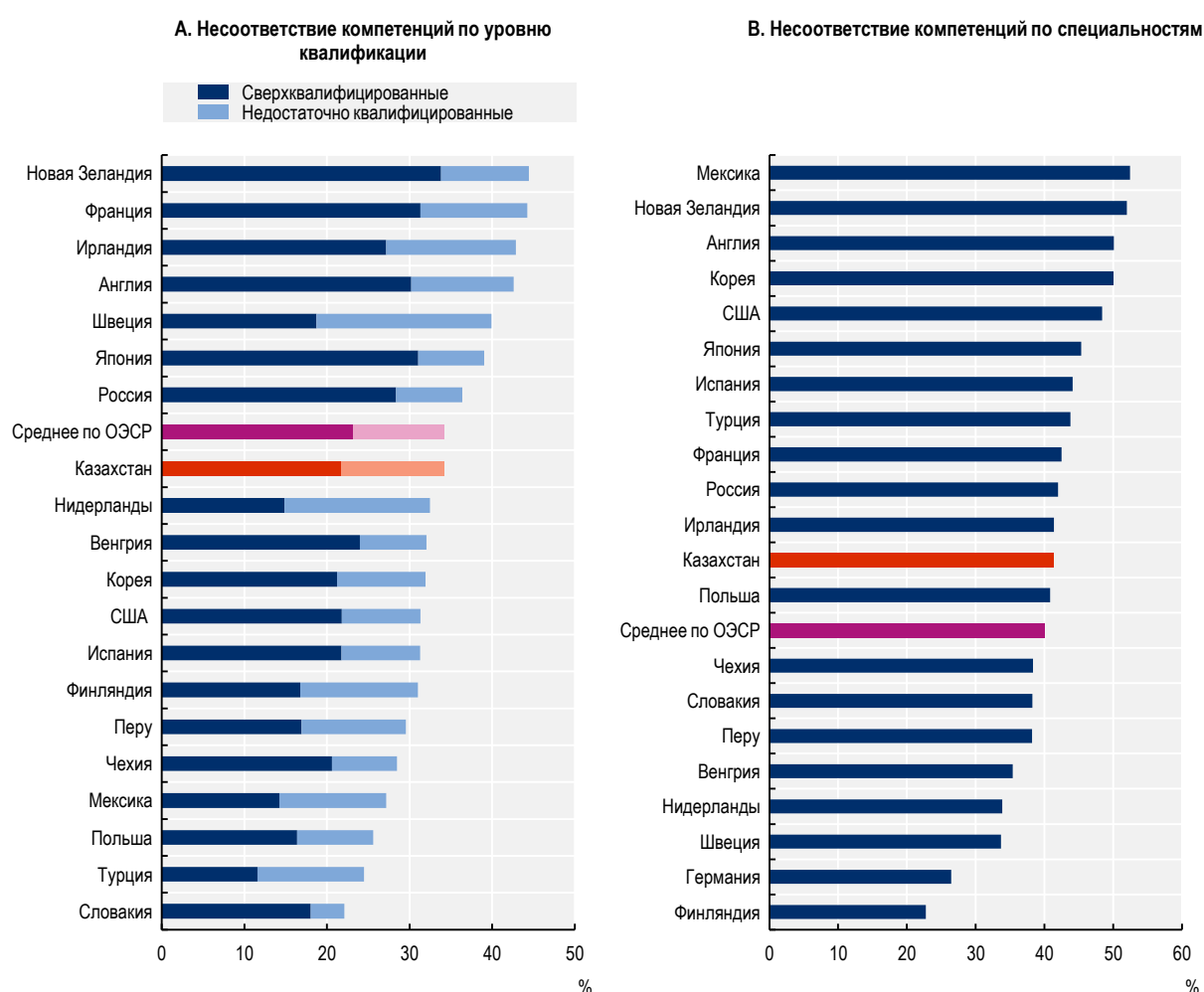
Примечание: Данные по Италии, Казахстану, Кыргызской Республике, Российской Федерации (далее «Россия»), Турции и Узбекистану относятся к 2019 г., Греции – к 2018 г., Швеции – к 2014 г., Чешской Республике, Эстонии, Венгрии, Польше, Словацкой Республике, Словении и Украине – к 2013 г., Китайской Народной Демократической Республике (далее «Китай») – к 2012 г., Чили и Мексике – к 2010 году. В отношении данных PIAAC из России: Выборка для Российской Федерации не включает население Московского региона. Таким образом, опубликованные данные отражают не всё постоянное население Российской Федерации в возрасте от 16 до 65 лет, а лишь население Российской Федерации, исключая лиц, проживающих в Московском регионе.

Источник: расчёты ОЭСР на основе данных Всемирного Банка (2019<sup>[6]</sup>), Опросы предприятий, <http://enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys>.

Недавно опубликованные данные Всемирного Банка по опросу предприятий показывают, что более 30% фирм в Казахстане считают, что низкий уровень квалификации трудовых ресурсов является основным препятствием для осуществления ими производственной деятельности, что является относительно высоким показателем в международном сравнении (см. График 4.1).

Согласно последним данным Исследования компетенций взрослых, продукта Программы международной оценки компетенций взрослых (PIAAC), в Казахстане более 25% работников считают, что они сверхквалифицированы для выполнения своих задач, а 10% считают, что они недостаточно квалифицированы. Соответственно, почти 35% работников считают, что выполняемые ими задачи не соответствуют их уровню квалификации (см. График 4.2, Панель А). Кроме того, имеющиеся данные показывают, что в Казахстане существуют значительные несоответствия в компетенциях по специальностям. Около 40% работников выполняют работу, не имеющую отношения к их образованию (см. График 4.2, Панель В), что является относительно высоким по сравнению со средним показателем по ОЭСР.

**График 4.2. Несоответствие компетенций в Казахстане и отдельных странах**



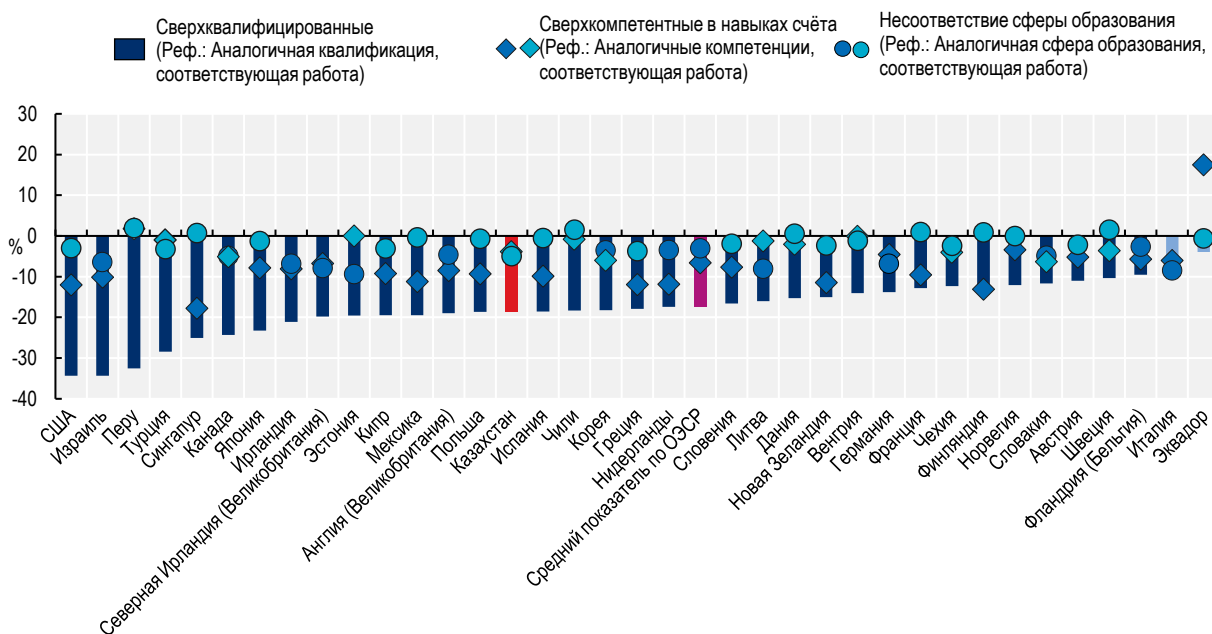
Примечание: В отношении данных PIAAC из России см. График 4.1.

Источник: Расчёты ОЭСР, основанные на данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), Исследование компетенций взрослых (PIAAC, 2012, 2015, 2018 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>.

Данные несоответствия приводят к значительным потерям в доходах граждан. В среднем по выборке стран-членов ОЭСР, по которым имеются данные PIAAC, сверхквалифицированные работники зарабатывают примерно на 17% меньше, чем работники, соответствующие занимаемой должности, работающие в той же области и имеющие такую же квалификацию и сферу образования. В Казахстане потеря в заработной плате для сверхквалифицированных работников немного выше и составляет 19%. Эквивалентная потеря в заработной плате для стран-членов ОЭСР при сверхквалификации составляет 7%, а при несоответствии области обучения – 3%, по сравнению с 4% и 5% в Казахстане, соответственно (см. График 4.3) (OECD, 2019<sup>[3]</sup>).

### График 4.3. Влияние несоответствия в квалификациях, навыках счёта и области обучения на заработную плату

Процентная разница в заработной плате между сверхквалифицированными работниками, сверхкомпетентными работниками, работниками, выполняющими работу, не имеющую отношения к их образованию, и работниками, имеющими необходимые соответствия



Примечания: Коэффициенты обычной регрессии по методу наименьших квадратов почасовой заработной платы при несоответствии напрямую интерпретируются как процентное влияние на заработную плату. Коэффициенты скорректированы с учётом количества лет образования, возраста, пола, семейного положения, опыта работы, срока пребывания в должности, статуса иностранного гражданина, размера предприятия, типа контракта, отработанных часов, модели в государственном секторе, навыков счёта и навыков счёта, используемых на работе. Распределение заработной платы было сокращено, чтобы исключить 1-й и 99-й процентиля. В регрессионную выборку входят только работники. Статистически значимые значения (на уровне 5%) показаны более темным тоном. Источник: Расчёты ОЭСР, основанные на данных ОЭСР (2019<sup>[7]</sup>), Исследование компетенций взрослых (PIAAC, 2012, 2015, 2018 гг.), <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>.

Создание эффективной системы информации о компетенциях имеет решающее значение для разработки широкого набора политик, нацеленных на уменьшение этого дисбаланса. Директивные органы могут использовать информацию, генерируемую системой информации о компетенциях, для улучшения способности системы образования и обучения реагировать на потребности рынка труда, в том числе посредством лучшей адаптации ограниченного доступного финансирования. Эти меры можно сочетать с более активным распространением информации среди студентов и соискателей работы. Более широкое ознакомление с информацией о рынке труда и потребностях

в компетенциях может помочь направить граждан к выбору карьеры и возможностей обучения, пользующихся большим спросом на рынке труда.

## **Возможности для создания эффективной системы информации о компетенциях**

В данном разделе описаны три возможности для усовершенствования системы информации о компетенциях в Казахстане. Раздел основан на информации из литературы, кабинетных исследованиях, обсуждениях с национальной командой проекта Казахстана, обсуждениях с заинтересованными сторонами в процессе семинаров в Нур-Султане и Алматы, а также на виртуальных встречах с участием более 100 заинтересованных сторон. В свете этих данных следующие возможности считаются наиболее актуальными с учётом специфики Казахстана для создания эффективной системы информации о компетенциях:

- Возможность 1: Усовершенствование инструментов оценки и прогнозирования компетенций
- Возможность 2: Создание благоприятных условий для эффективной системы информации о компетенциях
- Возможность 3: Расширение использования информации о компетенциях для предоставления информации директивным органам и осуществления выбора заинтересованными сторонами

### ***Возможность 1: Усовершенствование инструментов оценки и прогнозирования компетенций***

Строгие аналитические методологии и инструменты, лежащие в основе мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций, являются ключом к получению достоверной, подробной и актуальной информации о существующих и будущих потребностях в компетенциях. Чтобы в максимальной степени использовать анализ компетенций, важно убедиться, что результаты оценки компетенций и прогнозов не только достоверны и актуальны, но ещё и соответствуют потребностям различных пользователей (OECD, 2016<sup>[11]</sup>). Однако, как и было предсказано в разделе о результатах деятельности, до настоящего времени Казахстан испытывал сложности в разработке надёжных инструментов ОПК. Исходя из этих выводов, данная возможность направлена на предоставление рекомендаций о том, как улучшить оценку компетенций и мероприятий по прогнозированию в следующих двух направлениях политики.

*Совершенствование методологий оценки и прогнозирования компетенций для более качественного определения и поддержки компетенций и потребностей в подборе работы*

В Казахстане используются методологии как количественной, так и качественной ОПК. В то время как МТСЗН уделяет особое внимание методологиям количественной ОПК с помощью НСПТР, в Атласе новых профессий включается используется качественный подход. Результаты обсуждений с отраслевыми экспертами обобщаются в обзорах, выявляющих тенденции на рынке труда, актуальные проблемы, а также будущие возможности развития компетенций и будущие потребности в компетенциях.

Такой подход форсайта, используемый в Атласе новых профессий, основан на методологической базе Международной организации труда (МОТ). Группы экспертов из разных отраслей (горнодобывающая и металлургическая отрасль; нефть и газ; энергетика; сельское хозяйство; строительство; машиностроение; информационные технологии; транспорт и логистика; туризм)

участвуют в диалоге и разрабатывают концептуальное видение будущих потребностей в компетенциях. Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, сообщили о том, что в МТСЗН продолжаются обсуждения по вопросам совершенствования методологий и прогнозирования компетенций и дальнейшего увеличения их охвата и частоты. В дальнейшем эти обсуждения могли бы быть более эффективными, если бы особое внимание уделялось двум областям.

Во-первых, Казахстану следует дополнительно доработать и расширить существующие меры по оценке и прогнозированию компетенций. Сейчас как никогда важно регулярно и часто обновлять информацию о компетенциях, чтобы наиболее эффективно реагировать на текущий экономический кризис и отслеживать реакцию компетенций на последующее восстановление экономики. Как упоминалось ранее, пандемия COVID-19, а также проводимая цифровизация оказали значительное и быстрое влияние на спрос и предложение компетенций на рынке труда (см. Главу 2). Чтобы добиться прогресса в отслеживании рынка труда и потребностей в компетенциях, Казахстану следует рассмотреть возможность усовершенствования регионального и отраслевого анализа компетенций. Это может включать в себя отображение и объединение существующих методов и данных по оценке и прогнозированию компетенций в стране. Например, МТСЗН могло бы консолидировать данные отраслевых ассоциаций, которые, как обсуждалось в разделе о результатах деятельности, в настоящее время не публикуют свои результаты.

Усиление региональных и отраслевых мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций также могло бы способствовать усовершенствованию оценки и прогнозирования компетенций в более долгосрочной перспективе. Фактически, поскольку мобильность на рынке труда часто происходит внутри отраслей или регионов, несоответствие и дефицит компетенций, наблюдаемые в одном регионе или уровне, могут отсутствовать в других. Напротив, оценки на национальном уровне или агрегированные данные могут иногда упускать из виду конкретные потребности в компетенциях в конкретном регионе или отрасли (Shah and Burke, 2005<sup>[8]</sup>). Диверсифицированный анализ компетенций может быть особенно важен для стран с большими региональными различиями и значительной территорией, таких как Казахстан.

В целях укрепления своих количественных аналитических инструментов Казахстан также мог бы воспользоваться примерами из показателей и методологии отчёта ОЭСР «Компетенции для работы» (Вставка 4.2). Данные показатели укрепили базу фактических данных о дефиците компетенций и несоответствии компетенций во многих странах-членах ОЭСР и странах с развивающейся экономикой (например, в Малайзии и Таиланде). Они содержат обзор относительного дефицита и избытка компетенций и навыков на рынке труда и измеряют несоответствие компетенций с помощью показателей несоответствия квалификаций и несоответствия сферы обучения.

К тому же Казахстан мог бы повысить надёжность результатов оценки и прогнозирования компетенций НСПТР, сочетая количественный и качественный подходы. Предыдущие исследования подчёркивают важность принятия комплексного подхода к измерению существующих или будущих потребностей в компетенциях для достижения надёжных и достоверных результатов анализа компетенций. Страны обычно используют количественные и качественные методологии для определения существующих или будущих потребностей в компетенциях, включая, в частности, макроуровневые прогнозы, отраслевые исследования, анкеты для работодателей и региональные опросы по занятости (CEDEFOP, 2008<sup>[9]</sup>). Использование как количественных, так и качественных данных помогает получить надёжные и достоверные результаты, поскольку каждая методология имеет свои преимущества и недостатки.

Качественная информация может помочь преодолеть определённые недостатки количественных подходов. Например, количественное прогнозирование компетенций обычно бывает обширным, но оно зачастую не даёт детализированных результатов, чтобы предоставлять эффективную

информацию работодателям, студентам и соискателям работы для осуществления выбора. Кроме того, сбор подробных и надёжных количественных данных может быть трудоёмким и дорогостоящим. Количественные данные, такие как заработная плата и часы работы, могут быть недостоверными, поскольку они, как правило, занижаются для определённых профессий / отраслей с высоким уровнем неформальности. Анализ, основанный на опросах работодателей, может быть более простым в проведении, но подразумевает более высокий риск получения частичных результатов, отражающих субъективные ответы, предвзятость отбора и низкую частоту ответов. Методы качественного анализа, основанные на обсуждениях в фокус-группах, методах в стиле Дельфи и разработке сценариев, позволяют учитывать более широкий спектр факторов, чем просто экономические факторы, хотя результаты опять же могут быть субъективными (OECD, 2016<sup>[11]</sup>).

Чтобы обеспечить взаимодополняемость, многие страны используют количественный и качественный подходы в сочетании друг с другом, а не в качестве заменителей (OECD, 2016<sup>[11]</sup>). Это представляется особенно привлекательным в условиях развивающейся экономики, которая, как и в Казахстане, характеризуется ограниченными количественными данными и быстро меняющимися рынками труда (ILO, 2017<sup>[10]</sup>). Однако синергия между методологиями количественной и качественной оценки и прогнозирования компетенций остаётся в значительной степени неиспользованной. Чтобы добиться прогресса в этом отношении, Казахстан мог бы обратиться к опыту некоторых стран-членов ОЭСР, таких как Швеция (Вставка 4.2).

В более широком смысле Казахстан также может воспользоваться «большими данными» для отслеживания изменений потребностей в компетенциях в режиме реального времени. Например, анализ изменений в онлайн-вакансиях может быть полезен для отслеживания спроса на рынке труда, особенно в случае непредвиденных потрясений, таких как пандемия COVID-19.

#### **Вставка 4.2. Соответствующий международный опыт: Усовершенствование инструментов оценки компетенций для более точного определения и поддержки неотложных потребностей в компетенциях и подборе работы**

##### **Показатели ОЭСР по компетенциям для работы: Дефицит, избыток и несоответствия**

Для анализа степени дефицита и избытка компетенций на рынках труда стран в методологии отчёта «Компетенции для работы» используются пять показателей для выявления дефицита / избытка в профессиональной среде: 1) рост занятости, 2) увеличение количества отработанных часов, 3) уровень безработицы, 4) изменение доли неквалифицированных работников, и 5) увеличение почасовой оплаты труда. Для каждой профессии долгосрочные тенденции в контексте этих показателей измеряются относительно тенденций в масштабах всей экономики. Пять показателей объединены в окончательный индекс дефицита трудовых ресурсов. Чтобы получить представление о дефицитных или избыточных компетенциях (а не о профессиях), показатель дефицита компетенций переводится в показатель потребности в компетенциях с использованием информации о требованиях к компетенциям по профессиям (из базы данных O\*NET Министерства труда США).<sup>b</sup> Последний показатель потребности в компетенциях отображает степень дефицита или избытка для широкого диапазона компетенций, способностей и знаний.

Отчёт «Компетенции для работы» также рассчитывает показатели несоответствия квалификации и сферы обучения, измеряя несоответствие между профессией работника и его/её уровнем квалификации и сферой обучения, соответственно. Считается, что работники недостаточно квалифицированы, если их высший уровень образования ниже обычно наблюдаемого уровня квалификации по профессии работника. В противном случае, когда уровень квалификации рабочего выше стандартного уровня квалификации по его/её профессии, этот работник считается сверхквалифицированным. Точно так же наблюдается несоответствие области обучения работника, когда область исследования его/её наивысшей достигнутой квалификации не соответствует области, обычно необходимой для профессии работника.

### **Объединение количественных и качественных источников данных в мероприятиях по ОПК**

Несколько стран-членов ОЭСР осуществляли работу по систематическому объединению количественных и качественных источников данных в рамках одного мероприятия. Общие количественные источники информации включают анализ информации о рынке труда (например, потоки занятости и увольнения по профессиям и отраслям, тенденции изменений в заработной плате по профессиям, тенденции в продолжительности рабочего времени по профессиям и т.д.), обзоры вакансий, опросы работодателей, свежие опросы о выпускниках и административные данные (например, данные о количестве абитуриентов и выпускников на различных уровнях образования). Качественные данные включают информацию, предоставленную отраслевыми советами по компетенциям и отраслевыми обзорами в рамках форсайта. Они также включают методы Дельфи, которые благодаря многократному и анонимному участию экспертов позволяют достичь конвергенции по возможным будущим сценариям.

**В Швеции** пополнение количественной информации качественной информацией о тенденциях и динамике рынка труда является ключевым элементом подхода Шведского национального института экономических исследований (Konjunkturinstitutet, NIER) к прогнозированию компетенций. Ежемесячно NIER проводит опрос среди более чем 6000 предприятий, чтобы выявить тенденции в шведской экономике. Многие вопросы ориентированы на будущее и касаются более мягких концепций, таких как стратегии найма или ожидания при приёме на работу. Цель состоит в предоставлении директивным органам и заинтересованным сторонам информации о ранних признаках будущих тенденций, некоторые из которых, вероятно, не будут выявлены в более традиционных моделях эконометрического прогнозирования. Данная информация используется в количественном прогнозировании компетенций.

Источник: адаптированная информация, полученная от ОЭСР (2017<sup>[11]</sup>), Правильное получение компетенций: показатели по компетенциям для работы, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277878-en>; UKCES (2010<sup>[12]</sup>) Компетенции для работы: сегодня и завтра, <https://www.gov.uk/government/publications/skills-for-jobs-today-and-tomorrow>; Институт конъюнктуры (Konjunktur Institutet) (2018<sup>[13]</sup>), Руководство пользователя Обзора экономических тенденций, [https://www.konj.se/download/18\\_5d694bf9162f539b6bb421ae/1524654654064/Konjunkturbarometern-april-2018.pdf](https://www.konj.se/download/18_5d694bf9162f539b6bb421ae/1524654654064/Konjunkturbarometern-april-2018.pdf); CEDEFOP (2017<sup>[14]</sup>), Прогнозирование компетенций в Швеции, [https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical\\_highlights/skillsanticipation-sweden](https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical_highlights/skillsanticipation-sweden).



## Рекомендации по усовершенствованию инструментов оценки компетенций и методологии прогнозирования для более точного выявления и поддержки актуальных компетенций и потребностей в подборе работы

- 3.1. Провести инвентаризационный анализ существующих мероприятий по ОПК.** МТСЗН и ЦРТР следует провести полный инвентаризационный анализ существующих мероприятий по ОПК, особенно на региональном и отраслевом уровне, а также проанализировать преимущества и недостатки, чтобы выявить пробелы в знаниях, возможные недостатки в координации и возможности для усовершенствования методологии. МТСЗН и ЦРТР планируют ряд изменений в этом направлении. На основе результатов данного инвентаризационного анализа МТСЗН и ЦРТР могут внедрить дополнительные региональные / отраслевые прогнозы и количественные мероприятия по ОПК на основе показателя ОЭСР по компетенциям для работы. Для проведения инвентаризационного анализа также могут быть полезны отзывы межведомственной рабочей группы по вопросам компетенции и информация о рынке труда (см. следующий раздел).
- 3.2. Принять комплексный подход путём сочетания качественных и количественных методов для получения достоверных результатов анализа компетенций.** На основе результатов проведённого инвентаризационного анализа ЦРТР и другим институтам исследования компетенций следует провести работу для объединения количественных и качественных методов в рамках одного мероприятия, например, используя макроуровневые прогнозы, отраслевые исследования, данные о вакансиях, анкеты для работодателей и региональные исследования занятости. МТСЗН и ЦРТР могли бы проводить скоординированный анализ компетенций, используя различные источники, включая опросы работодателей и мероприятия по прогнозированию компетенций. Рекомендуется использовать методы прогнозирования и упреждения для прогнозирования компетенций (например, как в случае со шведским NIER).

*Получение результатов оценки и прогнозирования компетенций, которые наиболее актуальны для конечных пользователей*

Во многих случаях информация о потребностях в компетенциях не выполняет основную цель, заключающуюся в предоставлении информации директивным органам, отдельным лицам и социальным партнёрам для принятия ими информированных решений. В любой стране непросто обеспечить, чтобы мероприятия по прогнозированию были в максимальной степени приближены к потребностям и требованиям конечных пользователей (OECD, 2016<sup>[11]</sup>). Принятие во внимание мнений всех соответствующих заинтересованных сторон в процессе оценки и прогнозирования компетенций является ключом к обеспечению того, чтобы мероприятия по ОПК определяли и измеряли компетенции таким образом, чтобы можно было предоставлять необходимую информацию и влиять на сферу принятия решений. Если этого не произойдёт, способ измерения и определения компетенций в мероприятиях по оценке и прогнозированию компетенций будет сложно сопоставить с полезными переменными в сфере принятия решений. Например, для провайдеров услуг по образованию и обучению информация о тенденциях в конкретных профессиях может не отражаться непосредственно на конкретных компетенциях и курсах/областях обучения, которые эти провайдеры будут продвигать (OECD, 2016<sup>[11]</sup>).

В этом направлении у Казахстана есть значительные возможности для усовершенствований. Например, МТСЗН может проводить больше консультаций с правительственными и негосударственными заинтересованными сторонами для понимания их потребностей и соотнесения проекта мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций с ожидаемыми видами использования. Некоторые участники семинаров и встреч в рамках проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР отметили ограниченный характер диалога, когда дело доходит до реализации мер по оценке и прогнозированию компетенций, между соответствующими государственными заинтересованными сторонами, включая МТСЗН, МОН и региональные органы власти. Диалог между МТСЗН и неправительственными заинтересованными сторонами, такими как образовательные учреждения и представители работодателей, также носит ограниченный характер. Аналогичная ситуация наблюдается и в части выводов относительно других областей политики, таких как обучение взрослых (см. Главу 3), а также политика проведения оценки и мониторинга компетенций (см. Главу 5).

В дополнение к поддержке разработки ориентированных на пользователей мероприятий по ОПК, заинтересованные стороны могут также способствовать повышению уровня доверия к результатам ОПК и принятию соответствующих решений. Заинтересованные стороны с большей вероятностью будут поддерживать результаты анализа и их полезность, если они будут вовлечены в процесс разработки мероприятий.

В Главе 5 обсуждается возможность создания межведомственной рабочей группы по вопросам компетенций и информации о рынке труда для целей содействия сотрудничеству и координации в получении и распространении информации о компетенциях и рынке труда. Данный орган мог бы сыграть важную роль в сборе отзывов от соответствующих заинтересованных сторон о существующих мероприятиях по оценке и прогнозированию компетенций, чтобы гарантировать их соответствие потребностям различных пользователей. В свою очередь, это также может повысить уровень доверия к результатам ОПК. Казахстан мог бы воспользоваться опытом стран-членов ОЭСР, таких как Эстония и Франция, чтобы понять, каким образом можно способствовать эффективному диалогу в рамках межведомственной рабочей группы (Вставка 4.3).

### **Вставка 4.3. Соответствующий международный опыт: Получение результатов оценки и прогнозирования компетенций, которые наиболее актуальны для конечных пользователей**

#### **Консолидация и распространение методов ОПК: Опыт Эстонии и Франции**

Различные механизмы доказали свою эффективность в содействии проведению мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций, соответствующих потребностям конечных пользователей, включая рабочие группы (например, межведомственные рабочие группы по развитию компетенций в США) или круглые столы с конкретными целями и сроками (например, сотрудничество между региональными / субрегиональными административными уровнями в Нидерландах). Отраслевые советы по компетенциям (например, в Канаде, Чешской Республике и Великобритании) и независимые органы, такие как национальные консультативные группы по компетенциям (например, в Дании, Финляндии и Германии), также помогут заинтересованным сторонам предоставлять необходимую информацию.

В 2015 году **Эстония** приняла два закона для улучшения управления прогнозированием компетенций. В соответствии с новым механизмом Система мониторинга рынка труда и прогнозирования будущих компетенций (*Oskuste Arendamise koordineerimisüsteem, OSKA*) ежегодно предоставляет прогнозы компетенций в пяти отраслях. На основе количественных прогнозов и качественной информации, разработанных отраслевыми экспертными комиссиями,

Координационный совет OSKA ежегодно публикует анализ тенденций рынка труда и потребностей в компетенциях. Представители работодателей и профсоюзов участвуют в координационном совете, который курирует OSKA, наряду с министерствами и Эстонским фондом страхования по безработице. Провайдеры образовательных услуг также участвуют в отраслевых экспертных группах, а эксперты из университетов и профессиональных ассоциаций входят в Совет консультантов OSKA (орган, осуществляющий руководство обсуждениями по методологическим вопросам). Разработку и управление всей системой осуществляет Квалификационное управление Эстонии (Kutsekoda) при софинансировании Европейского социального фонда. Координационный совет OSKA публикует основные выводы по отраслям на портале (<https://oska.kutsekoda.ee/>), а также даёт рекомендации директивным органам, образовательным учреждениям и работодателям.

Во **Франции** «Стратегия Франции» (France Stratégie), правительственная научно-исследовательская организация, разрабатывает Сеть компетенций для трудоустройства (Réseau Emploi Compétences, REC), чтобы лучше координировать результаты различных мероприятий по анализу компетенций, проводимых разными участниками. Она взаимодействует с различными заинтересованными сторонами, включая Канцелярию Премьер-министра и исследовательский отдел Министерства труда (France Stratégie, DARES), региональные обсерватории (Observatoire Régional Emploi Formation, OREF), Государственную службу занятости (Pôle Emploi), отраслевые обсерватории и организации работодателей (например, Тенденции трудоустройства (Tendance Emploi Compétence) Движения предприятий Франции (MEDEF)).

Источник: ОЭСР (2016<sup>[11]</sup>), Правильное получение компетенций: Оценка и прогнозы в отношении меняющихся потребностей в компетенциях, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264252073OECD>; ОЭСР (2019<sup>[15]</sup>), Правильное получение компетенций: Создание адаптивных систем обучения взрослых, [www.oecd.org/employment/emp/adult-learning-systems-2019.pdf](http://www.oecd.org/employment/emp/adult-learning-systems-2019.pdf); ОЭСР (2020<sup>[16]</sup>) ОЭСР Стратегия развития компетенций в Словацкой Республике: Оценка и рекомендации, <https://doi.org/10.1787/bb688e68-en>

## Рекомендации для получения результатов оценки и прогнозирования компетенций, которые наиболее актуальны для конечных пользователей

**3.3. Содействовать диалогу между профильными министерствами, отраслевыми и региональными экспертами на протяжении всего процесса подготовки мероприятий по ОПК.** МТСЗН может и впредь играть основополагающую роль в проведении анализа компетенций. Предлагаемая Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5) могла бы стать форумом для содействия диалогу по мероприятиям по оценке и прогнозированию компетенций как между МТСЗН и МОН, так и с рядом заинтересованных сторон, включая региональных и отраслевых экспертов. Посредством чётких и заранее предусмотренных процедур Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда могла бы обеспечить платформу обобщения обратной связи от различных заинтересованных сторон. Важно обеспечить получение достаточной информации и отзывов от соответствующих министерств и региональных или отраслевых экспертов для получения подробных и актуальных результатов анализа компетенций.

## **Возможность 2: Создание благоприятных условий для эффективной системы информации о компетенциях**

Создание благоприятной среды имеет решающее значение для создания и функционирования эффективной системы информации о компетенциях. Важно отметить, что это требует доступа к своевременным и качественным данным о рынке труда и компетенциях. Без быстрого и безопасного доступа к таким данным исследователям и директивным органам, например, становится сложно оценивать влияние политики в области компетенций, получать новые данные для предоставления информации при разработке политики или проводить мероприятия по оценке и прогнозированию компетенций. Однако только самих данных будет недостаточно. Их необходимо обрабатывать и анализировать, чтобы получить содержательные выводы. Это зависит от наличия человеческих ресурсов, обладающих обширными знаниями и навыками в качественном и количественном анализе данных. Как было указано в разделе о результатах деятельности, до настоящего времени Казахстан предпринимал усилия в обоих измерениях. Таким образом, для создания благоприятных условий для эффективной системы информации о компетенциях Казахстану следует реализовать следующие два направления политики.

- Повышение качества и доступности данных о компетенциях и рынке труда.
- Развитие человеческих ресурсов для создания эффективной системы информации о компетенциях.

### *Повышение качества и доступности данных о компетенциях и рынке труда*

Широкий спектр данных имеет важное значение для исследования и анализа политики в сфере компетенций. Полезные данные, как правило, включают в себя данные о компетенциях, рынке труда и образовании, такие как, например, статистика по найму и увольнению работников по профессиям и отраслям, тенденции изменения заработной платы по профессиям, информация о возможностях карьеры и обучения (см. Главу 3) и количество абитуриентов и выпускников на различных уровнях образования. Эти данные могут быть разных типов, каждый из которых имеет свои преимущества и недостатки (Таблица 4.1). Достоверные и последовательные данные, полученные в рамках обзоров по домохозяйствам и предприятиям, а также административные реестры, обычно являются важными источниками информации. Качественные данные могут пополнить свод данных, например, благодаря более тонкому и глубокому рассмотрению проблем и вопросов.

Как описано в разделе о текущих мероприятиях, в Казахстане, как и во многих других странах, Бюро национальной статистики и государственные службы занятости (ГСЗ) вносят свой вклад посредством проведения регулярных исследований трудовых ресурсов, составления статистических обзоров домашних хозяйств и переписей населения, а также данных о вакансиях и соискателях работы. ГСЗ также контролирует цифровую платформу «Енбек», которая представляет собой обширную базу данных, содержащую данные от работодателей и соискателей работы, которые зарегистрированы в центрах занятости. Платформа Электронной биржи труда объединяет информацию о вакансиях как от государственных, так и от частных агентств по трудоустройству и онлайн-платформ. Она содержит информацию о соискателях работы, их квалификации, молодёжи, не имеющей работы, образования или профессиональной подготовки (поколение NEET), членах молодых и многодетных семей, приближающихся к уровню бедности, лицах с ограниченными возможностями и других уязвимых группах, получающих финансовую помощь. Были предприняты усилия по интеграции платформы «Енбек» с другими государственными платформами, такими как базы данных предприятий и пенсионной системы, например. Хотя положительный эффект от этих усилий потенциально важен для долгосрочного прогнозирования, которое требует более продолжительных данных временного ряда и источников микроданных, на момент написания данного документа сроки завершения процесса интеграции остаются неизвестными.

Таблица 4.1. Типы и характеристики рынка труда и данных о компетенциях

Вид данных	Преимущества	Недостатки
Исследования фактов, касающиеся работодателей и других групп, таких как, например, домохозяйства, и вопросов о занятости и уровнях заработной платы, заполненных и незаполненных вакансиях и т.д.	Прямое участие пользователей и клиентов, фокусируется на том, как люди ведут себя, а не на том, что они говорят или воспринимают	Получение ответов может быть проблематичным, требуются большие выборки для получения достоверных данных, поэтому реализация может быть дорогостоящей
Опросы общественного мнения, направленные на работодателей и другие группы, в том числе вопросы о дефиците компетенций и пробелах в компетенциях	Прямое участие пользователей и клиентов, позволяет более непосредственно измерять компетенции	Может быть субъективным и непоследовательным, может уделять слишком много внимания второстепенным и эфемерным вопросам
Административные данные, включая налоговую отчетность, данные пенсионного фонда, данные о количестве абитуриентов и выпускников на различных уровнях образования.	Полезно для обеспечения полного охвата целевой группы, относительно более низкие затраты на получение данных	Отсутствие общего идентификатора в реестрах для сверки данных
Интервью и связанные с ними техники	Позволяет решать проблемы и вопросы более тонко и глубоко	Может быть нерепрезентативным
Семинары	Полезный механизм для обмена мнениями	Может осветить лишь неполное мнение
Другие неформальные контакты	Полезный механизм для обмена мнениями	Может быть построен лишь на отдельных наблюдениях и не основан на реальности

Источник: Кричел Б., Т. Расовец и Р. Уилсон (2016<sup>[17]</sup>), Часть В: Прогнозы по компетенциям, <https://doi.org/10.2816/376143>; МОТ (2017<sup>[10]</sup>), Компетенции нуждаются в прогнозах, [https://www.ilo.org/skills/areas/skills-training-for-poverty-reduction/WCMS\\_616207/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/skills/areas/skills-training-for-poverty-reduction/WCMS_616207/lang-en/index.htm).

В более широком смысле, существует общее мнение, в том числе в МТСЗН и ЦРТР, что недостаточные охват, частота и непрерывность сбора данных в Казахстане являются основными препятствиями, мешающими исследованию компетенций и рынка труда, в том числе проведению достоверной оценки и прогнозирования компетенций. Было отмечено, что сбор статистических данных о компетенциях, рынке труда и образовании не осуществляется систематически и не включают достаточную и подробную информацию о социально-демографических характеристиках респондентов. Например, текущие обзоры по трудовым ресурсам или анкеты для опросов работодателей не включают вопросы об инвалидности работников или их удовлетворённости работой, что затрудняет анализ условий труда и разработку основанной на фактах политики для конкретных групп людей. Кроме того, отсутствуют исчерпывающие данные об участии взрослых в официальном и неформальном обучении, что ограничивает способность оценивать пробелы в образовании взрослых (см. Главу 3). ОЭСР запросила данные о возможностях обучения взрослых по стране, но не получила их, поскольку, похоже, в настоящее время их сбор не осуществляется.

Можно было бы ещё больше увеличить частоту и непрерывность сбора данных. Некоторые исследования не могут обновляться на регулярной основе из-за отсутствия финансирования, что подрывает актуальность и преемственность доступной информации. Например, ежегодный опрос работодателей, который был запущен в 2015 году МТСЗН и ЦРТР для оценки данных, отражающих краткосрочные потребности в компетенциях, был прекращён по завершении третьего раунда (в 2017 году). Впоследствии НПП взяла на себя эту обязанность и в 2019 году запустила крупный опрос работодателей. Однако по-прежнему неясно, будут ли проводиться эти опросы в будущем. Такой разрыв в сборе данных затрудняет построение данных временного ряда, что ограничивает доступный объём исследования для создания долгосрочного прогноза компетенций и анализа тенденций и перспектив рынка труда.

После сбора данных крайне важно облегчить доступ, чтобы соответствующие исследовательские институты и органы могли их использовать (Вставка 4.4). Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, подчеркнули, что в Казахстане существует ограниченный доступ к микроданным, относящимся к исследованиям по вопросам компетенций и рынка труда (например, обзоры по трудовым ресурсам, опросы предприятий и обзоры по домашним хозяйствам). Исследователи, которые могут подать заявку на доступ к микроданным, должны быть связаны с ограниченным числом правомочных исследовательских организаций. Их специальные запросы должны проходить громоздкую административную процедуру одобрения, которая может занять до шести месяцев. Многие страны сталкиваются с проблемами, связанными с облегчением доступа к микроданным, поскольку они часто подвергаются ряду юридических и технических ограничений: обязательные соглашения по использованию данных, правила конфиденциальности и неразглашения данных, отсутствие «безопасных комнат» для хранения конфиденциальных данных в организациях пользователей и т.д. Чтобы преодолеть эти барьеры и облегчить использование больших наборов обследований и административных данных, находящихся в ведении национальных органов власти (т.е. национальных статистических управлений, министерств, администраций), ряд стран-членов ОЭСР рассматривают и внедряют функциональные модели для централизации хранения больших данных, гарантирования конфиденциальности данных и предоставления удалённого доступа большому количеству пользователей (Вставка 4.4).

#### **Вставка 4.4. Соответствующий международный опыт: Повышение качества и доступности данных о компетенциях и рынке труда**

##### **Сбор информации о рынке труда: опыт Нидерландов**

Оценка компетенций в **Нидерландах** включает в себя различные инструменты и источники данных, такие как опросы статистических управлений, другие опросы, которые проводятся с выпускниками, выходящими на рынок труда, административные данные от государственной службы занятости и министерства образования и данные о взносах на социальное страхование. Различные органы и советы по компетенциям предоставляют качественный (и дополнительный количественный) материал, чтобы помочь понять подробные проблемы. Модели долгосрочного и среднесрочного прогнозирования оценивают дисбаланс компетенций по детальному роду занятий и квалификации (сочетание поля и уровня) с использованием данных опросов. Также проводятся контрольные исследования всех основных программ обучения, которые позволяют выявить переход от учёбы к работе у недавних выпускников (через один-два года после выпуска). В одной организации также проводятся несколько отраслевых исследований. Государственная служба занятости подготавливает ряд краткосрочных конкретных прогнозов и анализов рынка труда, включая вакансии. Вопросы рынка труда или системы образования и обучения обсуждаются в рамках отраслевых советов, министерств и трёхсторонних политических групп и включаются в рекомендации.

##### **Улучшение доступа к данным исследований: опыт Швеции, Великобритании и Франции**

В **Швеции** цифровые сервисы и интерфейсы прикладного программирования (API) облегчают доступ к статистической информации о рынке труда. Целью программы правительства Швеции в области цифровых технологий является улучшение условий для повторного использования публичной информации государственных органов как в коммерческих, так и в некоммерческих целях. Компании и частные лица имеют доступ к статистическим данным Управления по статистике Швеции. Большая часть этой информации доступна для использования в новых продуктах и цифровых услугах, разработанных третьими сторонами. Данные из Статистической

базы данных Управления по статистике Швеции могут передаваться в цифровом виде через API, позволяющий использовать таблицы или выбранную информацию из Статистической базы данных Управления по статистике Швеции для создания приложений для смартфонов или новых веб-сервисов.

Служба данных **Великобритании** – это национальная служба данных, расположенная в Университете Эссекса в Великобритании. Она обеспечивает доступ к данным для исследований, собранным правительственными ведомствами Великобритании и другими агентствами. Она предоставляет бесплатный доступ всем исследователям и студентам, правительственным аналитикам, бизнес-консультантам и аналитикам данных, неправительственным организациям, международным организациям, коллективам учёных и так далее. В настоящее время доступно более 6000 наборов данных из различных источников, таких как: данные переписи населения Великобритании, правительственные исследования, включая обзоры по трудовым ресурсам, ежегодное демографическое обследование (APS), исследование здоровья, исследование использования времени, многолетние наборы данных, такие как Панельный обзор по британским домохозяйствам (BHPS) и «Понимание общества» (Understanding Society), межнациональные опросы, такие как Европейское социальное исследование (European Social Survey) и «Евробарометр» (Eurobarometer), бизнес-микроданные и т.д. Доступ к каталогу данных, документации и руководствам предоставляется бесплатно. Для загрузки данных требуется регистрация, а их использование регулируется лицензионными требованиями, указанными владельцами данных.

Во **Франции** Центр безопасного доступа к данным (CASD) выступает в качестве доверенной третьей стороны для безопасного предоставления и сопоставления данных. Эта группа, действующая в общественных интересах, состоит из Национального управления по статистике (INSEE), исследовательских и академических институтов. Основная цель CASD – организовать и внедрить безопасные сервисы для доступа к конфиденциальным данным для некоммерческих исследований, обзоров, оценки или инноваций, деятельности, описываемой как «исследовательские услуги» и носящей в основном публичный характер. Его миссия также заключается в содействии технологическому развитию для усовершенствования безопасного доступа к данным в частном секторе. Аккредитованным пользователям данных предоставляется безопасный и равноправный доступ для расширенной обработки и анализа. Терминал SD-Box с биометрическим контролем доступа обеспечивает удалённый доступ к защищённой инфраструктуре, где конфиденциальные данные хранятся в так называемом «защищённом облаке». В CASD доступно более 336 источников данных, включающих: 1) общедоступные источники данных – опросы, проводимые INSEE, исследовательскими институтами, министерствами, налоговые и административные данные, 2) медицинские данные о пребывании в государственных и частных больницах и группах лиц, объединённых по состоянию здоровья, 3) данные частного сектора от компаний-партнёров, желающих повысить безопасность своих данных за счёт внешнего доступа.

*Источник:* MOT (2017<sup>[10]</sup>) Компетенции нуждаются в прогнозе: система и подходы, [https://www.ilo.org/skills/areas/skills-training-for-poverty-reduction/WCMS\\_616207/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/skills/areas/skills-training-for-poverty-reduction/WCMS_616207/lang--en/index.htm); Управление национальной статистики Великобритании (2019<sup>[18]</sup>), Доступ к защищённым данным исследований в качестве аккредитованного исследователя, [www.ons.gov.uk/aboutus/whatwedo/statistics/requestingstatistics/approvedresearcherscheme#becoming-an-approved-researcherthrough-the-ons-approved-researcher-scheme](http://www.ons.gov.uk/aboutus/whatwedo/statistics/requestingstatistics/approvedresearcherscheme#becoming-an-approved-researcherthrough-the-ons-approved-researcher-scheme) ; Управление по статистике Нидерландов (2019<sup>[19]</sup>), Микроданные: проведение собственного исследования, [www.cbs.nl/en-gb/ourservices/customised-services-microdata/microdata-conducting-your-own-research](http://www.cbs.nl/en-gb/ourservices/customised-services-microdata/microdata-conducting-your-own-research).

## Рекомендации по повышению качества и доступности данных о компетенциях и рынке труда

- 3.4. Увеличить частоту и охват качественных данных о компетенциях и рынках труда за счёт расширения статистических исследований и сбора административных данных.** Бюро национальной статистики следует повысить уровень детализации и охвата статистических исследований. Этого можно добиться путём усовершенствования формата опросов, адресованных работодателям и домохозяйствам, например, посредством постановки вопросов о занятости и уровнях заработной платы, заполненных и открытых вакансиях, увеличения количества показателей, изучения новых критериев выборки и классификации и увеличения частоты их проведения. В дополнение к данным статистических исследований Бюро национальной статистики также могло бы расширить сбор административных данных, таких как, например, налоговые отчёты, данные пенсионного фонда, а также данные о количестве абитуриентов и выпускников на различных уровнях образования. Бюро национальной статистики в сотрудничестве с предлагаемой межведомственной рабочей группой по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5) могло бы отвечать за мониторинг передачи данных в правительство всеми организациями и учреждениями (например, провайдером услуг по образованию и обучению взрослых), которые получили государственное финансирование.
- 3.5. Расширить доступ к микроданным безопасным способом, например, путём сбора анонимных наборов данных на централизованном цифровом портале.** Бюро национальной статистики следует упростить процедуры для директивных органов и внешних исследователей, которые хотели бы получить доступ к микроданным безопасным способом. Оно могло бы рассмотреть возможность разработки безопасного централизованного портала (например, как в Великобритании), на котором внешние исследователи и директивные органы могут получить доступ к анонимным данным в ожидании процедуры регистрации. Бюро национальной статистики также могло бы создать независимый центр (например, как во Франции) для надзора за безопасным предоставлением и сопоставлением данных.

### *Развитие человеческих ресурсов, необходимых для создания эффективной системы информации о компетенциях*

Развитие человеческих ресурсов и технического потенциала для понимания, обработки и управления данными настолько же важно, как и повышение качества и доступности имеющихся наборов данных. Без компетентных человеческих ресурсов, обладающих достаточными знаниями в области качественного и количественного управления данными, невозможно в полной мере использовать имеющиеся данные для применения содержательных идей и информации (ILO, 2017<sup>[10]</sup>).

В Казахстане отсутствие хорошо подготовленных человеческих ресурсов выделяется среди факторов, препятствующих эффективному использованию имеющихся данных о компетенциях и рынке труда (World Bank, 2015<sup>[20]</sup>). Как обсуждалось в предыдущем разделе, платформа Электронной биржи рынка труда содержит обширную информацию о вакансиях и характеристиках соискателей работы. Однако исследования Всемирного Банка показывают, что такая информация используется в недостаточной степени и редко анализируется на региональном или национальном уровне из-за слабых знаний и навыков исследователей и директивных органов (World Bank,



2015<sup>[20]</sup>). Данное мнение подтверждается комментариями нескольких заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в рамках проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, которые понимают, что возможности Казахстана по управлению детализированными данными о компетенциях и рынке труда ограничены. Многие заинтересованные стороны считали, что дефицит хорошо подготовленных и опытных специалистов является существенным барьером, препятствующим развитию надёжной СИК. Более того, согласно заинтересованным сторонам, немногие студенты осведомлены о возможностях карьерного роста и обучения будущих аналитиков данных, экономистов или статистиков, что приводит к нехватке специалистов в этой области.

Казахстан – не единственная страна, оказавшаяся в такой ситуации. По данным Международной организации труда, дефицит человеческих ресурсов, обладающих соответствующими знаниями и опытом, объясняет большую часть наблюдаемых ограниченных возможностей стран с низким и средним уровнем дохода для получения информации о компетенциях и рынке труда – более трёх четвертей стран в выборке сталкиваются с такой же проблемой (ILO, 2017<sup>[10]</sup>). Некоторые страны-члены ОЭСР, такие как Эстония, Ирландия, Португалия, Словацкая Республика, также определили дефицит человеческих ресурсов в качестве основного препятствия для проведения мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций, а также для анализа политики по вопросам компетенций и рынка труда (OECD, 2016<sup>[11]</sup>).

В будущем Казахстан должен предоставить достаточные возможности обучения сотрудникам директивных органов и исследовательских учреждений, занимающимся обработкой и анализом данных о рынке труда и компетенциях, например, для проведения мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций. Казахстан мог бы разработать короткие курсы для сотрудников директивных органов, как это сделала, например, Лондонская школа экономики в Великобритании (Вставка 4.5). Он также может повысить осведомлённость молодых людей о важности получения образования в сферах, имеющих отношение к обработке и анализу данных о рынке труда и компетенциях, таких как экономика, математика или статистика. Казахстан может обратиться к опыту Франции и Кореи, чтобы добиться дальнейшего прогресса в увеличении численности собственных профессионалов по анализу компетенций (Вставка 4.5).

#### **Вставка 4.5. Соответствующий международный опыт: Развитие человеческих ресурсов, необходимых для создания эффективной системы информации о компетенциях**

##### **Учебные курсы по развитию практических навыков анализа государственной политики: опыт Великобритании**

В **Великобритании** Лондонская школа экономики и политических наук (LSE) предлагает онлайн-курс сертификации по анализу государственной политики, который сочетает в себе исследования, теорию и практику. Разработанный Школой государственной политики LSE, которая является центром обучения по вопросам государственной политики LSE, курс предоставляет знания об основных элементах процесса государственной политики и аналитическую структуру для анализа успеха и неудач политики. Кроме того, курс помогает развить практические навыки и методы, а также понять количественные инструменты и методологии проведения исследований, доступные для проведения основанного на фактах анализа политики.

### Усовершенствование учебных программ для предоставления новых навыков и технологий: опыт Франции и Кореи

Во **Франции** внедрение учебной программы на основе компетенций в Центральной школе Лиона (Ecole Centrale de Lyon) изначально было затруднено из-за существующих концепций учебных программ в этом секторе. Именно благодаря поддержке других местных инженерных школ, заинтересованных в своих компетенциях в сфере информационных технологий (ИТ), данная модель стала успешной. Точно так же сотрудничество онлайн-лабораторий Университета Амрита с индийской национальной учебной программой и проверка её содержания соответствующими органами являются важным фактором, способствующим их широкомасштабному внедрению. Одним из распространённых препятствий для внедрения новых моделей обучения или ресурсов является отсутствие профессионального развития, включая как официальную подготовку учителей, так и обучение со стороны коллег. Даже на этапе разработки обеспечение профессионального развития является ключевым фактором успеха для успешной реализации модели обучения.

В **Корее** пересмотренная национальная учебная программа усовершенствовала обучение по вопросам использования программного обеспечения с целью расширения возможностей учащихся в основанном на творчестве обществе. Подчёркивается важность развития вычислительного мышления, навыков программирования и творческого самовыражения с помощью программного обеспечения. В целях обеспечения того, чтобы учителя могли эффективно преподавать предусмотренную учебную программу, был разработан план, предусматривающий прохождение 60000 учителями начальной школы (30% от общего числа) специализированной подготовки по вопросам использования программного обеспечения. Кроме того, 1800 учителей средних школ, сертифицированных для преподавания ИТ/информатики, пройдут дополнительную подготовку.

Источник: Лондонская школа экономики (2020<sup>[21]</sup>), *Анализ государственной политики: онлайн-курс сертификации*, [https://cdn.www.getsmarter.com/uploads/course/info\\_pack/173/lse-public-policy-analysis-online-certificate-course-prospectus.pdf](https://cdn.www.getsmarter.com/uploads/course/info_pack/173/lse-public-policy-analysis-online-certificate-course-prospectus.pdf); ОЭСР (2018<sup>[22]</sup>), «Смелый новый мир: технологии и образование», <https://doi.org/10.1787/9b181d3c-en>.

## Рекомендации по развитию человеческих ресурсов, необходимых для создания эффективной системы информации о компетенциях

**3.6. Предоставлять достаточные возможности обучения ключевым игрокам, включая сотрудников директивных органов и исследовательских учреждений, участвующим в обработке и анализе данных о компетенциях и рынке труда.** Правительству Казахстана следует обеспечить доступ сотрудникам директивных органов и исследовательских учреждений к возможностям высококачественной переподготовки и повышения квалификации, относящихся к обработке и анализу данных о рынке труда и компетенций, таких как экономика, математика, статистика и статистическое моделирование. Правительство должно поддерживать разработку современных учебных материалов и обеспечивать, чтобы учебная и образовательная среда была оснащена необходимой информацией и оборудованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для эффективной передачи знаний и выработки необходимых компетенций.

**3.7. Повысить привлекательность карьеры, связанной с анализом данных о рынке труда и компетенциях, за счёт улучшения качества учебной среды и предложения мер по финансовому стимулированию для будущих студентов вузов.** МОН следует рассмотреть возможность усовершенствования учебных программ в средних школах (например, как это было сделано в Корее) и университетах (например, как это было сделано во Франции), чтобы повысить привлекательность таких сфер, как экономика, математика и статистика. МТСЗН в сотрудничестве с МОН также следует рассмотреть вопрос о предоставлении субсидий и стипендий для привлечения компетентных будущих студентов вузов в данные сферы, одновременно предоставляя достаточную информацию о возможностях и преимуществах соответствующей карьеры. Этого можно добиться за счёт расширения доступа студентов к услугам по профориентации (см. раздел «Возможность 3» ниже).

### ***Возможность 3: Расширение использования информации о компетенциях для предоставления информации директивным органам и осуществления выбора заинтересованными сторонами***

Хотя данные из системы информации о компетенциях должны распространяться среди множества пользователей, для охвата этой широкой аудитории необходимы надлежащие каналы связи (например, онлайн-портал и/или семинары) и адаптировать информацию к целевой аудитории. Профориентация может сыграть важную роль в предоставлении информации о требуемых компетенциях, а также о возможностях обучения и подготовки. Она может помочь людям в принятии информированных решений о карьере. Однако, по словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта, до настоящего времени Казахстан сталкивался с проблемами в обеих областях. Чтобы расширить использование информации о компетенциях при принятии решений, Казахстан мог бы рассмотреть следующие два направления политики.

#### *Содействие достаточному распространению информации о компетенциях и рынке труда среди всех соответствующих групп*

У пользователей есть разные причины и цели использования информации о компетенциях. Например, директивные органы могут использовать информацию о компетенциях и рынке труда для разработки и оценки политики, в то время как образовательные и учебные заведения могут использовать их для лучшего согласования своих программ. С другой стороны, студенты, взрослые учащиеся и службы профориентации могут использовать такую информацию, чтобы гарантировать, что выбор в отношении обучения и карьеры соответствует спросу на рынке труда (OECD, 2019<sup>[23]</sup>).

Однако некоторые участники семинаров и заседаний, проведённых в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, отметили, что распространение информации о компетенциях в Казахстане носит фрагментарный характер и не всегда учитывает потребности разных пользователей. Для максимального использования информации о компетенциях и рынке труда следует распространять её среди потенциальных пользователей актуальным и легко понятным для них способом. Например, во многих случаях предоставление информации о компетенциях из мероприятий по оценке и прогнозированию компетенций может быть слишком техническим и затруднительным для понимания со стороны неспециалистов (OECD, 2016<sup>[11]</sup>).

Для достижения этих целей необходимо использовать доступные каналы связи. Несмотря на то, что платформа Электронной биржи труда, которая соединяет частные онлайн-порталы по подбору вакансий предоставляют открытый доступ к результатам оценки и прогнозирования компетенций, а также к информации о вакансиях и возможностях обучения, несколько заинтересованных сторон подчеркнули, что многие потенциально заинтересованные пользователи не знают о существовании

платформы и не знают, где найти информацию. Это происходит несмотря на то, что, как сообщается, бытует твёрдое мнение о том, что информация о компетенциях, рынке труда и образовании играет положительную роль в предоставлении информации для целей политики, определения программ и индивидуального выбора.

Соответственно, Казахстан мог бы сделать больше для более широкого распространения информации, чтобы охватить общественность. В дополнение к публикации отчётов и размещению информации на специализированных веб-сайтах, могут быть предприняты меры по расширению использования государственных средств массовой информации (радио, телевидение, газеты и журналы) и социальные платформы. Меры также могут включать расширение онлайн- и офлайн-каналов, таких как вебинары, семинары и конференции. Казахстан может обратиться к практике распространения информации в странах-членах ОЭСР (Вставка 4.6).

В то же время, представляется, что у министерств и социальных партнёров в Казахстане есть возможность играть более активную роль в качестве координаторов. Предлагаемая межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда, которая обсуждается в Главе 5, могла бы сыграть ключевую роль в создании соответствующего форума, который позволит МТСЗН и ЦРТР обсуждать вопросы о разработке разнообразных механизмов коммуникации и повышения осведомлённости в целях улучшения распространения информации.

#### **Вставка 4.6. Соответствующий международный опыт: Обеспечение надлежащего распространения информации о компетенциях и рынке труда среди соответствующей аудитории**

##### **Распространение информации среди более широкой аудитории: Опыт Польши, Болгарии и Швеции**

В **Польше** основной инструмент прогнозирования, «Исследование человеческого капитала» (BKL), содержит чёткую стратегию распространения информации с использованием структурированных шагов и механизмов, определённых конкретной строкой бюджета. Годовые отчёты загружаются на веб-сайт BKL, а также поддерживаются в рамках национальных конференций и региональных семинаров, нацеленных на широкий круг заинтересованных сторон. Эксперты BKL участвуют в качестве консультантов в работе комитетов по трудоустройству. Представители государственной службы занятости принимают активное участие в анализе, проводимом BKL.

В **Болгарии** новая система прогнозирования спроса на трудовые ресурсы включает в себя официальный «Механизм включения результатов прогнозирования в разработку и реализацию государственной политики». В нём определены компетентные учреждения, заинтересованные в результатах прогнозирования и установлены чёткие и прозрачные руководящие принципы распространения информации. Пользователям и учреждениям рекомендуется регулярно предоставлять отзывы и рекомендации, принимая во внимание свой опыт использования результатов прогнозирования для разработки и реализации политики. Министерство труда использует эти отзывы для анализа и усовершенствования методов прогнозирования.

В **Швеции** Управление по статистике Швеции и государственные службы занятости активно участвуют в подготовке и распространении результатов оценки и прогнозирования компетенций. Управление по статистике Швеции регулярно распространяет публикации и отчёты, чтобы держать широкую публику и исследователей в курсе событий на шведском рынке труда и компетенций. Также организуются конференции и семинары для усовершенствования распространения информации о результатах оценки и прогнозирования компетенций. День прогнозов (Prognosdag) – это важное событие, которое проводится раз в три года и собирает

различные заинтересованные стороны (например, национальные министерства, агентства и исследователей) для обсуждения новых прогнозов в отношении компетенций и рынка труда. ГСЗ также находится в тесном контакте с Национальным агентством по образованию для достижения договорённостей с провайдерами образовательных услуг относительно распространения информации об оценке и прогнозировании компетенций.

Источник: Европейская комиссия (2015<sup>[24]</sup>), Управление компетенциями в странах-членах ЕС, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15587&langId=en>; ОЭСР (2016<sup>[25]</sup>), Правильное получение компетенций: Швеция, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265479-en>

## Рекомендации по обеспечению надлежащего распространения информации о компетенциях и рынке труда среди соответствующей аудитории

- 3.8. Разработать разнообразные механизмы коммуникации и повышения осведомлённости с целью охвата всех соответствующих пользователей.** МТСЗН и ЦРТР могли бы выходить за рамки публикации отчётов и размещения информации на платформе Электронной биржи труда и в базе данных вакансий, способствуя более широкому распространению через государственные средства массовой информации (радио, телевидение, газеты и журналы) и социальные платформы. В целях расширения аудитории и включения тех, кто имеет ограниченный доступ к цифровым устройствам, распространение можно продвигать как через онлайн, так и через офлайн каналы, например, путём организации регулярных вебинаров, конференций, семинаров и практикумов. Предлагаемая межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5) могла бы стать соответствующим форумом для обсуждения, на котором МТСЗН и ЦРТР будут собирать отзывы о способах разработки разнообразных механизмов коммуникации и повышения осведомлённости среди различных групп.
- 3.9. Адаптировать предоставление информации к потребностям разнообразных групп, чтобы обеспечить её актуальность.** МТСЗН и ЦРТР должны предпринять дополнительные меры, чтобы интерпретировать информацию о компетенциях и объяснить их значение ясными и простыми терминами, понятными для непрофессионалов. После чего МТСЗН и ЦРТР в сотрудничестве с Межведомственной рабочей группой по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5) могли бы разработать индивидуальную стратегию распространения информации, определив информацию (например, краткосрочная информация о потребностях рынка труда в сравнении с долгосрочными тенденциями) и каналы (например, онлайн-порталы или семинары) для различных пользователей (например, предприятий, учебных заведений, профсоюзов и директивных органов). Также необходимо наличие механизмов мониторинга для обеспечения того, чтобы стратегия распространения информации приносила желаемые результаты.

*Использование информации о компетенциях для улучшения услуг по профессиональной ориентации*

Эффективная информация о профориентации может сыграть важную роль в принятии людьми информированных решений о карьере и образовании, когда предпочтение отдаётся компетенциям и профессиям, которые в настоящее время пользуются большим спросом или которые, как ожидается, появятся (European Commission, 2015<sup>[24]</sup>).

Однако недавний анализ, проведённый Фондом Фридриха Эберта (Friedrich Ebert Foundation), указывает на то, что профориентация в Казахстане недостаточно развита, что вызывает беспокойство, особенно в отношении молодого поколения. Например, в Казахстане в 2016 году почти 75% молодёжи в возрасте 19 лет и 60% молодёжи в возрасте 24-25 лет полагались на своих родителей в своих карьерных решениях (Friedrich Ebert Foundation Kazakhstan, 2016<sup>[26]</sup>). Поскольку молодёжь не владеет достаточной информацией о профессиях, пользующихся повышенным спросом и требующих развития компетенций, в более общем смысле, у них нет другого выбора, кроме как полагаться на свои контакты, в основном на родственников и друзей, чьи взгляды часто основываются на неофициальных данных и личной предвзятости. Согласно информации, полученной в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, взрослым, которые уже относятся к трудовым ресурсам, точно так же трудно получить доступ к независимой консультации по вопросам карьеры в Казахстане.

Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в ходе проекта, также подтвердили, что существующие в Казахстане службы профориентации не принимают во внимание результаты оценки и прогнозирования компетенций. Несмотря на то, что в университетах, колледжах и среди отдельных лиц крепнет понимание того, что многие профессии приходят в упадок и, возможно, скоро исчезнут, для целей улучшения профориентации был предпринят ряд мер.

В Казахстане услуги по профориентации предоставляются в основном центрами занятости и частными агентствами по трудоустройству. Хотя школы обычно не предоставляют услуги по профориентации, в Казахстане существует несколько платформ для профориентации, в том числе платформа под названием Edunavigator ([www.edunvigator.kz](http://www.edunvigator.kz)), которая помогает старшеклассникам раскрыть свои таланты и выбрать карьерный путь. Платформа содержит анкету, прозванную помочь студентам сузить круг интересов. Кроме того, на платформе предоставляется информация о соответствующих учебных курсах и возможностях стажировки по профессиям, которые соответствуют интересам и компетенциям студентов. Тем не менее, платформа фокусируется в основном на интересах и возможностях учащегося, при этом мало внимания уделяется развивающимся тенденциям на рынке труда, изменению спроса на компетенции и доступности обучения или возможностей для получения образования.

В странах-членах ОЭСР информация о возможностях обучения и профессиональной подготовки, а также о тенденциях на рынке труда относительно часто размещается на одном и том же портале для облегчения доступа к исчерпывающей информации. Это позволяет соискателям работы, студентам и их семьям проще оценивать преимущества и недостатки различных вариантов обучения и подготовки наряду с карьерными перспективами, позволяя им делать осознанный выбор в отношении своей карьеры и образования. Казахстан мог бы обратиться к опыту некоторых стран-членов ОЭСР, которые разработали информационные порталы, основанные на мероприятиях по консолидированной оценке и прогнозированию компетенций (Вставка 4.7).

Поощрение регулярного взаимодействия между местными органами власти, торговыми палатами и учебными заведениями будет иметь важное значение для обеспечения того, чтобы данные, относящиеся к спросу и предложению компетенций, использовались для разработки более динамичных и современных инструментов руководства, которым учащиеся и их семьи смогут

доверять (OECD, 2016<sup>[25]</sup>). Результатом этого могло бы стать создание форумов заинтересованных сторон, интересным примером в этом отношении является Эстония. С 2010 года Эстония использует Национальный форум профориентации для объединения различных заинтересованных сторон, в том числе представителей соответствующих министерств (Министерство социальных дел, Министерство образования и науки и Министерство экономики и коммуникаций), практиков и других целевых групп. Форум направлен на обеспечение согласованного и скоординированного предоставления услуг по профориентации (European Commission, 2015<sup>[24]</sup>).

#### **Вставка 4.7. Соответствующий международный опыт: Использование информации о компетенциях для поддержания услуги по профориентации**

##### **Информативные системы профориентации для студентов и взрослых: примеры Дании, Канады, Польши, Великобритании и Литвы**

В **Дании** веб-портал «Руководство по образованию» (Education Guide) предлагает вниманию молодёжи и взрослых обширную информацию о возможностях образования и профессиональной подготовки, рабочих местах и профессиях, условиях на рынке труда и статистике, а также программах обучения, преподаваемых на английском языке. Услуга также включает в себя руководящие материалы и мероприятия, которые доступны через несколько каналов, включая онлайн-чат, телефон, вебинары, службы электронной почты и социальные сети. Поддержка профессиональных консультантов гарантирует, что предоставляемые услуги будут персонализированы с учётом профиля и потребностей каждого клиента. Кроме того, существует онлайн-инструмент «Расширение образования» (Uddannelseszoom), с помощью которого студенты могут принимать информированные решения о выборе учебного курса на уровне высшего образования. Данный инструмент связывает результаты на рынке труда с конкретными квалификациями, что позволяет студентам более активно рассматривать карьерные перспективы при выборе места и программы обучения. Информация, предоставляемая студентам, включает информацию об уровнях безработицы, средней заработной плате, а также о том, обеспечила ли квалификация предыдущих выпускников необходимыми компетенциями для их карьеры и как они получили свою первую работу после окончания образования. Информация основана на результатах анализа компетенций, которые позволяют отслеживать результаты выпускников. Министерство образования и исследований осуществляет надзор за реализацией проекта с момента его запуска в 2015 году, и инструмент постоянно обновляется по мере появления новых статистических данных. Министерство высшего образования и науки инициировало кампанию в СМИ как раз перед истечением срока подачи заявок на зачисление на программы высшего образования. Кампания была направлена на то, чтобы побудить студентов учитывать результаты указанного инструмента на рынке труда при принятии решений.

В **Канаде** Департамент занятости и социального развития централизовал распространение информации о рынке труда и результаты оценки компетенций на единой платформе «Банк вакансий» (Job Bank). Пользователи могут получить доступ к индивидуализированной информации в соответствии со своими интересами и опытом. Платформа была модернизирована для предоставления качественных услуг по подбору вакансий наряду с подробной и своевременной информацией о рынке труда. Недавно в Банке вакансий был создан раздел с инструкциями о том, как искать работу с момента начала кризиса COVID-19. Он также включает актуальную отраслевую информацию о вакансиях во время пандемии.

В **Польше** будущие выпускники вузов могут использовать портал ELA-Nauka, чтобы получать информацию для целей выбора университета. Этот портал является основным инструментом для распространения ключевых результатов из польской базы данных по отслеживанию выпускников. Он содержит инфографику о том, чем занимаются выпускники (дальнейшее обучение, работа, безработные и т.д.), и результаты могут быть отсортированы по предметной области. Портал также ранжирует отдельные курсы с использованием фильтров, таких как общая заработная плата, риск безработицы и время, затраченное на поиск работы. Как и на датском портале Uddannelseszoom, студенты могут напрямую сравнивать конкретные программы. Для отражения основных тенденций и выводов публикуются регулярные обзоры, а для повышения посещаемости портал может быть доступен как онлайн, так и через специальное приложение в App Store и Google Play. Более подробный веб-сайт – ELA Pro – предоставляет статистические сводки, отчёты и методологию составления рейтингов.

В **Великобритании** онлайн-портал данных «Информация о рынке труда для всех» (LMI for All) связывает существующие источники высококачественной и достоверной информации о рынке труда (ИРТ) с отдельными клиентами, чтобы они могли принимать информированные решения о карьере. Информация находится в бесплатном доступе на едином портале или через приложение (API). Портал находится в ведении Комиссии Великобритании по вопросам занятости и компетенций (UKCES). В **Литве** главный национальный веб-портал «АЙКОС» (AIKOS) содержит информацию, рекомендации и консультации для студентов, работников и работодателей. На нём распространяется информация о программах обучения и профессиональной подготовки, а также статистические данные в сфере образования и занятости (вакансии, количество безработных).

Источник: Европейский центр по развитию профессионального образования (CEDEFOP) (2016<sup>[27]</sup>), Информация и руководство по рынку труда, [https://www.cedefop.europa.eu/files/5555\\_en.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/5555_en.pdf); Правительство Канады, (2021<sup>[28]</sup>); ОЭСР (2016<sup>[11]</sup>), Правильное получение компетенций: Оценка и прогнозы в отношении меняющихся потребностей в компетенциях, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en>; Европейская комиссия (2015<sup>[24]</sup>), Управление компетенциями в государствах-членах ЕС, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15587&langId=en>; ОЭСР (2017<sup>[29]</sup>), Углублённый анализ актуальности рынка труда и результатов систем высшего образования: аналитические основы и отчёт о страновой практике, [oecd.org/education/skills-beyond-school/LMRO%20Report.pdf](https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/LMRO%20Report.pdf); Министерство образования и науки Дании (2019<sup>[30]</sup>), портал Uddannelseszoom, [www.ug.dk/vaerktoej/uddannelseszoom](http://www.ug.dk/vaerktoej/uddannelseszoom); Министерство науки и высшего образования Польши (2019<sup>[31]</sup>), портал ELA, <https://ela.nauka.gov.pl>.



## Рекомендации по использованию информации о компетенциях для поддержания услуг по профессиональной ориентации

- 3.10. Создать единый портал для предоставления всем гражданам доступа к информации о потребностях в компетенциях, тенденциях на рынке труда и наличии возможностей для учёбы / работы.** Предлагаемая межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5) в сотрудничестве с МТСЗН могла бы рассмотреть возможность создания единого портала, который будет содержать исчерпывающую информацию о спросе на рынке труда, а также о возможностях карьерного роста и учёбы. Например, платформа Электронного рынка труда может быть связана с другими платформами профориентации (как, например, портал Edunavigator) для облегчения сотрудничества и обмена информацией. Это позволит студентам и соискателям работы получить доступ к исчерпывающей информации, необходимой им для принятия информированных и непредвзятых решений о карьере. Платформа должна включать актуальную информацию о соответствующих программах обучения (как, например, в Дании и Португалии), изменениях на рынке труда после кризиса COVID-19 (как, например, в Канаде), а также рекомендации по развитию компетенций и эффективному поиску работы.
- 3.11. Организовать форум по профессиональной ориентации, чтобы объединить различные заинтересованные стороны и обеспечить совместную работу по профессиональной ориентации на основе анализа текущих и будущих потребностей в компетенциях.** Предлагаемая межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5) в сотрудничестве с МОН и МТСЗН могла бы взять на себя руководство созданием форума для содействия регулярному взаимодействию между местными органами власти, торговыми палатами и образовательными учреждениями. Они могут побудить представителей соответствующих министерств, практикующих специалистов и других целевых групп принять участие в форуме, например, посредством введения стимулов для участия или повышения осведомлённости о его важности.

### Обобщение рекомендаций по политике

В таблице 4.2 обобщены рекомендации для этой главы. На основании отзывов заинтересованных сторон и национальной проектной группы, были отобраны три рекомендации, которые могут считаться наиболее приоритетными с учётом потенциального воздействия и актуальности в текущей ситуации в Казахстане. В целях создания эффективной системы информации о компетенциях ОЭСР рекомендует Казахстану:

- Принять комплексный подход путём сочетания качественных и количественных методов для получения достоверных результатов анализа компетенций (Рекомендация 3.2).
- Увеличить частоту и охват качественных данных о компетенциях и рынках труда за счёт расширения статистических исследований и сбора административных данных (Рекомендация 3.4).
- Создать единый портал для предоставления всем гражданам доступа к информации о потребностях в компетенциях, тенденциях на рынке труда и наличии возможностей для учёбы / работы (Рекомендация 3.10).

**Таблица 4.2. Общий обзор рекомендаций по созданию эффективной системы информации о компетенциях в Казахстане**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
<b>Возможность 1: Усовершенствование инструментов оценки и прогнозирования компетенций</b>		
Усовершенствование инструментов оценки компетенций для более точного выявления и поддержки актуальных компетенций и потребностей в подборе работы	3.1. Провести инвентаризационный анализ существующих мероприятий по ОПК.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• ЦРТР</li> </ul>
	3.2. Принять комплексный подход путём сочетания качественных и количественных методов для получения достоверных результатов анализа компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• ЦРТР</li> </ul>
Получение результатов оценки и прогнозирования компетенций, которые наиболее актуальны для конечных пользователей	3.3. Содействовать диалогу между профильными министерствами, отраслевыми и региональными экспертами на протяжении всего процесса подготовки мероприятий по ОПК.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> </ul>
<b>Возможность 2: Создание благоприятных условий для эффективной системы информации о компетенциях</b>		
Повышение качества и доступности данных о компетенциях и рынке труда	3.4. Увеличить частоту и охват качественных данных о компетенциях и рынках труда за счёт расширения статистических исследований и сбора административных данных.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бюро национальной статистики</li> </ul>
	3.5. Расширить доступ к микроданным безопасным способом, например, путём сбора анонимных наборов данных на централизованном цифровом портале.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бюро национальной статистики</li> </ul>
Развитие человеческих ресурсов, необходимых для создания эффективной системы информации о компетенциях	3.6. Предоставлять достаточные возможности обучения ключевым игрокам, включая сотрудников директивных органов и исследовательских учреждений, участвующим в обработке и анализе данных о компетенциях и рынке труда.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> </ul>
	3.7. Повысить привлекательность карьеры, связанной с анализом данных о рынке труда и компетенциях, за счёт улучшения качества учебной среды и предложения мер по финансовому стимулированию для будущих студентов вузов.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МОН</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>
<b>Возможность 3: Расширение использования информации о компетенциях для предоставления информации директивным органам и осуществления выбора заинтересованными сторонами</b>		
Содействие распространению информации о компетенциях и рынке труда в надлежащем объёме среди всех соответствующих групп	3.8. Разработать разнообразные механизмы коммуникации и повышения осведомлённости с целью охвата всех соответствующих пользователей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• ЦРТР</li> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> </ul>
	3.9. Адаптировать предоставление информации к потребностям разнообразных групп, чтобы обеспечить её актуальность.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МТСЗН</li> <li>• ЦРТР</li> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> </ul>
Использование информации о компетенциях для совершенствования услуг по профессиональной ориентации	3.10. Создать единый портал для предоставления всем гражданам доступа к информации о потребностях в компетенциях, тенденциях на рынке труда и наличии возможностей для учёбы / работы.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>
	3.11. Организовать форум по профессиональной ориентации, чтобы объединить различные заинтересованные стороны и обеспечить совместную работу по профессиональной ориентации на основе анализа текущих и будущих потребностей в компетенциях.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Межведомственная рабочая группа по информации о компетенциях и рынке труда (см. Главу 5)</li> <li>• МОН</li> <li>• МТСЗН</li> </ul>

Примечание: МТСЗН – Министерство труда и социальной защиты населения; ЦРТР – Центр развития трудовых ресурсов; МОН – Министерство образования и науки.

## Ссылки

- CBS (2019), *Microdata: Conducting your own research*, <http://www.cbs.nl/en-gb/ourservices/customised-services-microdata/microdata-conducting-your-own-research>. [19]
- CEDEFOP (2017), *Skills anticipation in Sweden*, Cedefop, Luxembourg, [https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical\\_highlights/skillsanticipation-sweden](https://skillspanorama.cedefop.europa.eu/en/analytical_highlights/skillsanticipation-sweden). [14]
- CEDEFOP (2016), *Labour market information and guidance*, Cedefop, Luxembourg, [https://www.cedefop.europa.eu/files/5555\\_en.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/5555_en.pdf). [27]
- CEDEFOP (2008), “Systems for Anticipation of Skill Needs in the EU Member States”, [https://www.cedefop.europa.eu/files/WorkingPaper01\\_Oct2008.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/WorkingPaper01_Oct2008.pdf). [9]
- Danish Ministry of Education and Research (2019), *Uddannelseszoom Portal*, <http://www.ug.dk/vaerktoej/uddannelseszoom>. [30]
- European Commission (2015), *Skills Governance in the EU Member States*, European Commission, Brussels, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15587&langId=en>. [24]
- Friedrich Ebert Foundation Kazakhstan (2016), *Youth in Central Asia: Kazakhstan*, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kasachstan/13343.pdf>. [26]
- Government of Canada (2021), *Job Bank*, <http://www.jobbank.gc.ca/home>. [28]
- ILO (2017), *Skill needs anticipation: Systems and approaches. Analysis of stakeholder survey on skill needs assessment and anticipation*, ILO, Geneva, [https://www.ilo.org/skills/areas/skills-training-for-poverty-reduction/WCMS\\_616207/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/skills/areas/skills-training-for-poverty-reduction/WCMS_616207/lang--en/index.htm). [10]
- Konjunktur Institutet (2018), *User guide to the Economic Tendency Survey*, <https://www.konj.se/download/18.1514d07715f05ba61e2eff52/1524744827250/Metodbok-UK.pdf>. [13]
- Kriechel, B., T. Rašovec and R. Wilson (2016), “Part B: Skills Forecasts”, in *Developing skills foresights, scenarios and forecasts - Guide to anticipating and matching skills and jobs Vol.2*, <https://doi.org/10.2816/376143>. [17]
- LSE (2020), *Public Policy Analysis: Online Certificate Course*, [https://cdn.www.getsmarter.com/uploads/course/info\\_pack/173/lse-public-policy-analysis-online-certificate-course-prospectus.pdf](https://cdn.www.getsmarter.com/uploads/course/info_pack/173/lse-public-policy-analysis-online-certificate-course-prospectus.pdf). [21]
- Mavromaras, K., S. McGuinness and Y. Fok (2009), “Assessing the Incidence and Wage Effects of Overskilling in the Australian Labour Market”, *The Economic Record*, Vol. 85/268, pp. 60-72, <https://doi.org/10.1111/j.1475-4932.2008.00529.x>. [4]
- Montt, G. (2015), “The causes and consequences of field-of-study mismatch”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 167, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5jrxm4dhv9r2-en>. [5]
- OECD (2020), *OECD Skills Strategy Slovak Republic: Assessment and Recommendations*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/bb688e68-en>. [16]
- OECD (2019), *Getting Skills Right: Creating responsive adult learning systems*, <https://www.oecd.org/els/emp/adult-learning-systems-2019.pdf>. [15]

- OECD (2019), *OECD Skills Strategy 2019: Skills to shape a better future*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264313835-en>. [23]
- OECD (2019), *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/1f029d8f-en>. [3]
- OECD (2019), *Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012, 2015, 2019) (database)*, <http://www.oecd.org/skills/piaac/data/>. [7]
- OECD (2018), "A brave new world: Technology and education", *Trends Shaping Education Spotlights*, No. 15, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9b181d3c-en>. [22]
- OECD (2017), *Getting Skills Right: Skills for Jobs Indicators*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264277878-en>. [11]
- OECD (2017), *In-Depth Analysis of the Labour Market Relevance and Outcomes of Higher Education Systems: Analytical Framework and Country Practices Report, Enhancing Higher Education System Performance*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/LMRO%20Report.pdf>. [29]
- OECD (2016), *Getting Skills Right: Assessing and Anticipating Changing Skill Needs*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252073-en>. [1]
- OECD (2016), *Getting Skills Right: Sweden*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264265479-en>. [25]
- OECD (2016), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264258051-en>. [2]
- ONS (2019), *Accessing secure research data as an accredited researcher*, <http://www.ons.gov.uk/aboutus/whatwedo/statistics/requestingstatistics/approvedresearcherscheme#becoming-an-approved-researcherthrough-the-ons-approved-researcher-scheme>. [18]
- Polish Ministry of Science and Higher Education (2019), *ELA Portal*, <https://ela.nauka.gov.pl>. [31]
- Shah, C. and G. Burke (2005), "Skills Shortages: Concepts, Measurement and Policy Responses", *Australian bulletin of labour*, Vol. 31/1, <https://dspace.flinders.edu.au/xmlui/handle/2328/27700> (accessed on 2 April 2019). [8]
- UKCES (2010), "Skills for Jobs: Today and Tomorrow", *National Strategic Skills Audit for England 2010*, Vol. The Evidence Report/UK Commission for Employment and Skills, London, <https://www.gov.uk/government/publications/skills-for-jobs-today-and-tomorrow>. [12]
- World Bank (2019), *Enterprise Surveys*, <http://enterprisesurveys.org/en/enterprisesurveys>. [6]
- World Bank (2015), *Skills and Jobs Project*, <https://www.worldbank.org/en/news/loans-credits/2015/03/30/kazakhstan-skills-and-jobs-project>. [20]

# 5

## Укрепление управления системой компетенций в Казахстане

---

Эффективные механизмы управления необходимы для поддержки Казахстана в развитии и использовании компетенций. Успех политики в области компетенций обычно зависит от действий широкого круга субъектов, включая государственные органы, работодателей, работников, их ассоциации, провайдеров услуг по образованию и обучению, представителей гражданского общества и местных сообществ. Достижение успеха требует общегосударственного подхода, эффективного взаимодействия с заинтересованными сторонами, интегрированных информационных систем и скоординированных механизмов финансирования. В данной главе объясняется важность усиления управления системой компетенций и приводится обзор текущей практики в Казахстане и эффективности в этой области. Далее исследуются три возможности для усиления управления компетенциями: укрепление координации и сотрудничества в рамках всего правительства; расширение участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций; и более качественные согласование и координация механизмов финансирования.

---

## Важность усиления управления системой компетенций

Эффективные механизмы управления имеют ключевое значение для эффективной политики в области компетенций и создания устойчивой системы компетенций. Приоритеты политики в области компетенций, обсуждавшиеся в предыдущих главах, смогут полностью реализовать свой потенциал только в том случае, если они будут дополнены поддерживающими механизмами управления. Политические меры реагирования на экономический кризис, возникший в результате пандемии коронавируса (COVID-19), также требуют надёжных механизмов управления, поскольку многие проблемы казахстанской системы компетенций могут лишь усугубиться.

Для целей данной главы политика в области компетенций означает набор мер по улучшению развития и использования компетенций на протяжении всей жизни. Сферы политики, связанные с развитием компетенций, включают обязательное школьное обучение, профессиональное образование и обучение (ПОО), высшее образование (ВО), обучение для работников предприятий и возможности обучения взрослых. Сферы политики, связанные с использованием компетенций, включают политики по активизации компетенций, такие как активные программы содействия занятости (АПСЗ) и политики по распространению более эффективных методов управления и работы на рабочих местах.

Политика в области компетенций способствует достижению социальных и экономических целей, помогая экономическому развитию, что подтверждается такими ключевыми показателями, как заработная плата, производительность, рост и экспортные показатели, а также снижая уровень безработицы и сокращая неравенство в оплате труда (OECD, 2020<sup>[1]</sup>). Таким образом, управление политикой в области компетенций является сложным механизмом и охватывает широкий круг участников, занимающихся предоставлением, финансированием, реформой и повседневным администрированием, от разных уровней правительства до заинтересованных сторон, таких как работодатели, работники, их ассоциации, провайдеры услуг по образованию и обучению, представители гражданского общества и местных сообществ.

Чтобы управлять сложными взаимодействиями между участниками, эффективное управление должно быть многоуровневым и гибким. Многоуровневое управление включает создание набора механизмов для принятия обязательных решений с участием множества взаимозависимых субъектов на разных уровнях территориальной агрегации посредством непрерывных переговоров, обсуждений и реализации (Schmitter, Wiener and Diez, 2018<sup>[2]</sup>). Гибкое управление позволяет директивным органам оперативно собирать информацию от различных заинтересованных сторон для разработки комплексных решений по политике (World Economic Forum, 2019<sup>[3]</sup>). Пандемия COVID-19 подчеркнула важность наличия гибких механизмов управления, поскольку различные министерства в Казахстане, как и в других странах, были вынуждены оперативно разработать политику для решения общих проблем, таких как обеспечение доступа к возможностям обучения и активизация навыков. Механизмы гибкого управления также играют решающую роль в повышении устойчивости системы компетенций в контексте мегатенденций, таких как цифровизация, позволяя Казахстану быстро адаптироваться к новым реалиям (World Economic Forum, 2019<sup>[3]</sup>).

*Стратегия развития компетенций ОЭСР 2019* (OECD, 2019<sup>[4]</sup>) определяет четыре основных компонента, на которых строятся эффективно функционирующие механизмы управления (см. График 5.1). Эти четыре основных компонента можно рассматривать как благоприятные условия для иных сфер политики в области компетенций (OECD, 2019<sup>[4]</sup>):

- Первый компонент заключается в координации, осуществляемой в рамках всего правительства («общегосударственный подход»). Это включает в себя «вертикальную» координацию между различными уровнями правительства, а также «горизонтальную» координацию между различными правительственными ведомствами, которые либо непосредственно отвечают за политику в области компетенций, либо влияют на неё. Данный

компонент также помогает определить, поддерживается ли горизонтальная и вертикальная координация с помощью эффективных методов оценки и мониторинга.

- Второй компонент подчёркивает важность участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций. К этим неправительственным заинтересованным сторонам относятся работодатели и их ассоциации, профсоюзы, а также провайдеры услуг по образованию и обучению, студенты, а также добровольческий и общественный сектор.
- Согласно третьему компоненту, для того, чтобы справиться со сложностью и неопределённостью, которые присущи политике в области компетенций, необходима интегрированная информационная система для оценки (будущих) потребностей в компетенциях.
- Последний компонент отражает необходимость согласования и координации механизмов финансирования в рамках политики в области компетенций.

**График 5.1. Четыре компонента для усиления управления политикой в области компетенций**



Источник: ОЭСР (2019<sup>[4]</sup>), *Стратегия развития компетенций 2019: компетенции для создания лучшего будущего*, <https://www.oecd.org/skills/oecd-skills-strategy-2019-9789264313835-en.htm>.

Учитывая её особую важность в контексте Казахстана, создание эффективной системы информации о компетенциях обсуждается отдельно в Главе 4. В данной Главе основное внимание уделяется трём остальным компонентам: содействие координации и сотрудничеству в рамках всего правительства; вовлечение заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики; и согласование и координация механизмов финансирования. В данной Главе сначала будет дан обзор системы управления компетенциями в Казахстане и показателей эффективности по этим трём компонентам. Далее в главе будут идентифицированы возможности, которые могут помочь Казахстану укрепить управление его системой компетенций, исходя из результатов кабинетных исследований и обсуждений с представителями правительства и заинтересованных сторон (участниками), с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР.

## Современные механизмы в Казахстане и эффективность управления его системой компетенций

### Современные механизмы управления политикой в области компетенций

*Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства*

Ряд министерств и государственных органов играют определённую роль в политике в области компетенций в Казахстане, как и в странах-членах ОЭСР и других странах (см. График 5.2). Направление политики в области компетенций определяется президентом и правительством через канцелярию Премьер-министра. Как указано в Главе 2, Министерство труда и социальной защиты населения (МТСЗН) руководит разработкой национальной политики, связанной с активизацией компетенций, с помощью активных программ содействия занятости. В рамках МТСЗН Центр развития трудовых ресурсов (ЦРТР) отвечает за информационную и аналитическую поддержку государственной политики по регулированию рынка труда и реализацию активных программ содействия занятости, методологическую поддержку местных органов занятости и центров занятости. Как обсуждалось в Главе 3, Министерство образования и науки (МОН) отвечает за реализацию единой государственной политики в области образования, а Министерство национальной экономики (МНЭ) осуществляет руководство и координацию политики по поддержке промышленного развития, которая может способствовать повышению интенсивности использования компетенций на рабочих местах.

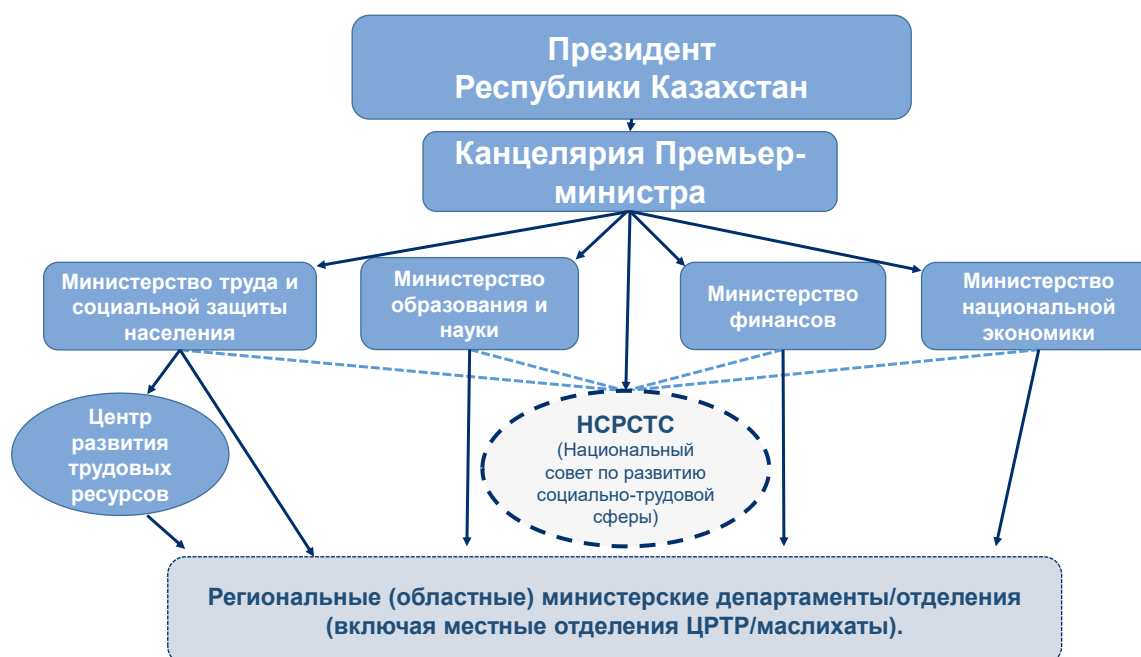
МТСЗН осуществляет надзор за разработкой и внедрением Национальной системы квалификаций (НСК) в сотрудничестве с МОН, другими министерствами и социальными партнёрами. Канцелярия Премьер-министра отвечает за координацию разработки НСК через Национальный совет по развитию социального и трудового сектора (НСРСТС), созданный в декабре 2019 года, во главе с вице-премьером и при участии заместителей министров из всех министерств. Согласно законодательству, данный Совет также должен отвечать за осуществление координации в сферах социальной защиты населения и развития рынка труда.

Как описано в Главе 1, различные министерства разрабатывают государственные программы для достижения целей, поставленных президентом и правительством в Стратегии «Казахстан 2050». Например, МТСЗН осуществляет руководство *Государственной программой развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017-2021 годы (Енбек)*, направленной на активизацию компетенций, особенно среди уязвимых групп населения (см. Главу 2). Министерство финансов (МФ) отвечает за финансирование национальных программ и утверждение годовых бюджетов, связанных с политикой в области образования и компетенций. Помимо реализации политики поддержки промышленного развития, МНЭ координирует разработку государственного бюджета и осуществляет надзор за координацией и мониторингом национальных программ.

На региональном уровне Казахстан разделён на 14 областей (*облыстар*), которые в свою очередь разделены на 177 районов (*акиматов*). Региональные органы власти состоят из местных подразделений МТСЗН и МОН, а также местных представительных органов (*маслихатов*) и выполняют большую часть мероприятий по реализации политики, предусмотренной в государственных программах. Стратегия «Казахстан 2050» предусматривает необходимость децентрализации принятия решений от центрального правительства к местным органам власти, чтобы улучшить подотчётность и более эффективно учитывать региональные различия. Однако, по мнению заинтересованных сторон, прогресс данной программы децентрализации носил ограниченный характер.



**График 5.2. Обзор государственных органов Казахстана, участвующих в политике в области компетенций**



Примечание: Сплошные стрелки указывают на иерархию принятия решений в системе компетенций. Например, канцелярия Премьер-министра определяет приоритеты политики МТСЗН и МОН. Пунктирные линии указывают на взаимную передачу информации между двумя органами, которая необходима для обеспечения координации и сотрудничества при разработке политики. Например, все министерства участвуют в НСРСТС, предоставляя и получая информацию, которая необходима для согласования их политики. Источник: разработка ОЭСР законодательных документов и консультации ОЭСР в Казахстане.

### *Вовлечение заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики*

Как и в других странах, неправительственные заинтересованные стороны в Казахстане, такие как представители гражданского общества, работодатели и профсоюзы, играют важную роль в реализации политики в области компетенций.

С 2019 года представители местных сообществ, неправительственных организаций (НПО) и средств массовой информации проводят встречи в Национальном совете общественного доверия, чтобы на президентском уровне высказать общественное мнение или дать рекомендации по текущим реформам, связанным с развитием политики в области компетенций, а также в других сферах политики.

Роль работодателей и профсоюзов в разработке политики закреплена в законодательстве. Национальная палата предпринимателей (НПП или «Атамекен») осуществляет аккредитацию отраслевых ассоциаций, которые могут официально взаимодействовать с правительственными министерствами от имени своих членов. Эти отраслевые ассоциации в основном представляют интересы крупных предприятий. В соответствии с действующим законодательством профсоюзы могут участвовать в разработке политики, участвуя в консультациях с правительственными чиновниками и работодателями на национальном, региональном и отраслевом уровнях. На национальном уровне, согласно законодательству, консультации по разработке политики должны проводиться в рамках Трёхсторонней республиканской комиссии, в которую входят не более семи представителей Правительства Казахстана, профсоюзов и работодателей. Представители НПП,

Федерации профсоюзов (ФП) и отраслевых ассоциаций также принимают участие в недавно созданном НСРСТС.

Работодатели играют важную роль в реализации политики, особенно в области ПОО, и политики, способствующей развитию предпринимательства и использованию компетенций на предприятиях. НПП принимает участие в аккредитации учреждений ПОО, проводит независимую сертификацию квалификаций специалистов и играет важную роль в разработке учебных материалов и программ для ПОО. НПП также поддерживает МНЭ в реализации политики, способствующей инновациям и росту, способствуя взаимодействию между МНЭ и предприятиями на национальном и региональном уровнях (см. Главу 3).

Для расширения участия работодателей в системе образования и профессиональной подготовки за последние несколько лет Казахстан предпринял два дополнительных шага. Во-первых, в 2014 году МОН и МТСЗН подписали меморандум о взаимопонимании с НПП, который позволил создать программы дуального образования и открыть учебные центры и школы ПОО под руководством работодателей. Во-вторых, Правительство Казахстана приняло закон о внедрении государственно-частных партнёрств (ГЧП), что позволило эффективно облегчить сотрудничество между работодателями и образовательными учреждениями в области развития компетенций, особенно в части ПОО и обучения взрослых (ETF, 2020<sup>[5]</sup>). Для целей настоящего документа под ГЧП понимаются механизмы для координации действий и разделения ответственности между государственными и частными заинтересованными сторонами в области компетенций с целью формулирования, разработки, финансирования, управления или поддержки обязательств, представляющих общий интерес (ETF, 2020<sup>[5]</sup>). Закон Казахстана о государственно-частном партнёрстве (с изменениями и дополнениями от 3 апреля 2019 года) определяет права и обязанности государственных и частных партнёров, государственное регулирование в сфере ГЧП, формы участия в ГЧП, общие положения посредством определения частного партнёра и особенностей правового регулирования.

### **Вставка 5.1. Определение Национальной системы квалификаций**

В контексте данного отчёта НСК включает в себя все структуры и мероприятия, которые приводят к присвоению квалификации, включая, в частности, комплексные институциональные механизмы. Такая деятельность связана с признанием результатов обучения и другими механизмами, связывающими образование и обучение с рынком труда и гражданским обществом. Иные мероприятия в рамках НРК включают в себя определение квалификационной политики, разработку и реализацию программ обучения, финансирование, обеспечение качества; оценку, подтверждение и сертификацию результатов обучения. НРК – это инструмент для разработки и классификации квалификаций (например, на национальном или отраслевом уровне) в соответствии с набором критериев (например, с использованием дескрипторов), применяемых к определённым уровням результатов обучения.

Источник: Европейский центр по развитию профессионального образования (Cedefop) (2011<sup>[6]</sup>), *Глоссарий «Качество в образовании и обучении»*, [https://www.cedefop.europa.eu/files/4106\\_en.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/4106_en.pdf).

В Казахстане, как и в других странах, работодатели также играют основополагающую роль в разработке НСК (см. определение во Вставка 5.1). Как и в НСРСТС, представители работодателей входят в состав отраслевых комитетов по компетенциям (ОКК), которые отвечают за разработку отраслевых рамок квалификаций (ОРК). Как и многие другие страны, Казахстан разработал Национальную рамку квалификаций (НРК), чтобы помочь работодателям и другим заинтересованным сторонам разработать ОРК, профессиональные стандарты и образовательные

программы. НРК соответствует Европейской рамке квалификаций (EQF) и включает в себя восемь уровней. Как и в EQF, результаты подразделяются на три группы: знания, способности, компетенции и способность описывать теоретические знания, практические и технические навыки и социальные компетенции.

### *Согласование и координация механизмов финансирования*

В Казахстане государственные расходы составляют значительную долю общих расходов на политику в области образования. По данным Всемирного Банка, в 2018 году на государственные расходы приходилось 85% расходов на начальное, среднее и высшее образование (World Bank, 2020<sup>[7]</sup>). Распределение государственных расходов между различными министерствами осуществляется Бюджетным комитетом Министерства финансов. Бюджетный комитет утверждает государственный и программный бюджеты (например, для программы «Енбек») на годовой основе с трёхлетним скользящим прогнозом. Что касается политики в области образования, МОН распределяет финансирование в соответствии с формулами финансирования и государственными грантами, но процесс варьируется в зависимости от уровня образования, как в других странах. МОН распределяет средства между местными органами власти, которые затем распределяет между учреждениями начального, среднего образования и ПОО. Что касается высшего образования, МОН выделяет финансирование напрямую учебным заведениям, используя формулу финансирования, и студентам через государственные стипендии.

Информация о финансировании возможностей обучения взрослых ограничена (см. Главу 3). Как описано в Главах 2 и 3, МТСЗН финансирует программу «Енбек», которая предоставляет возможности обучения уязвимым группам населения, таким как безработные, работники моложе 29 лет, самозанятые и лица без официального образования, тогда как компании несут ответственность за организацию собственного обучения в зависимости от размера и возможностей своего бизнеса. Крупные фирмы, на которые приходится более 50% общей занятости в официальном секторе, часто создают свои собственные учебные центры для удовлетворения потребностей сектора за свой счёт, тогда как более мелкие фирмы часто испытывают трудности (см. Главу 3). Как уже говорилось в Главе 2, местные органы власти получают финансирование от МТСЗН для реализации АПСЗ. Размер выделяемых бюджетных средств пропорционален численности местного активного населения, но часто корректируется с учётом конкретных приоритетов регионального развития.

### **Эффективность управления системой компетенций**

#### *Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства*

Эффективные механизмы горизонтального и вертикального сотрудничества и взаимодействия играют основополагающую роль в обеспечении того, чтобы страны разрабатывали и осуществляли политику, которая является последовательной, взаимоусиливающей (то есть дополняющей друг друга) и достаточно гибкой, чтобы иметь возможность решать новые проблемы (OECD, 2020<sup>[11]</sup>). Даже при наличии эффективных механизмов сотрудничества и взаимодействия странам также необходимо иметь в наличии эффективные механизмы мониторинга и оценки для оценки функционирования системы компетенций (OECD, 2020<sup>[11]</sup>).

У Казахстана есть, что можно усовершенствовать в обоих направлениях. Во-первых, как и в других странах с централизованно планируемой экономикой, Казахстан унаследовал модель нисходящего управления, которая не позволяет добиться обширной горизонтальной координации при разработке и реализации политики (OECD/The World Bank Group, 2015<sup>[8]</sup>; ETF, 2020<sup>[9]</sup>). В последние несколько лет произошёл переход к более инклюзивной модели управления с расширением обмена и диалога между правительственными министерствами, а также между центральным и местным правительством (UNESCO, 2020<sup>[10]</sup>). Однако системные институциональные механизмы для

управления горизонтальным сотрудничеством и взаимодействием по политике в области компетенций отсутствуют. Сотрудничество и взаимодействие, по-видимому, осуществляются на разовой основе с использованием официальных механизмов, таких как меморандумы, на основе синергии, создаваемой определёнными проектами или в контексте амбициозных политических целей, таких как развитие дуальной системы ПОО. Недавнее введение НСРСТС могло бы улучшить координацию и сотрудничество между министерствами, но это потребует внесения некоторых корректировок (см. раздел «Возможность 1»). Точно так же отсутствуют эффективные механизмы вертикальной координации и сотрудничества между центральными и местными органами власти. Это может помочь объяснить, почему в некоторых государственных программах, таких как программа «Енбек», часто не учитываются потребности более удалённых регионов (см. Главы 2 и 3).

Эти выводы подтверждаются Европейским фондом обучения (ЕФО), который провёл обширный анализ управления системой ПОО (ETF, 2019<sup>[11]</sup>). В рамках продолжающейся работы со странами-партнёрами эксперты ЕФО по управлению оценили эффективность горизонтальных и вертикальных механизмов управления системой ПОО в четырёх странах Центральной Азии (Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан). Структура ЕФО ранжирует результаты стран по четырём категориям: «низкая», «средняя», «высокая» или «выдающаяся». Казахстан получил средние баллы по обоим параметрам, а три другие страны – низкие. Это говорит о том, что хотя в Казахстане и существуют значительные возможности для усовершенствования горизонтального и вертикального управления ПОО, Казахстан всё же можно рассматривать в качестве успешной страны в регионе в этом отношении (ETF, 2019<sup>[11]</sup>).

Во-вторых, что касается практики оценки и мониторинга, Казахстану есть над чем работать. Ресурсы для оценки и мониторинга государственной политики ограничены, а оценок по различным областям системы компетенций проводится очень мало. Как отмечалось в Главе 2, оценки воздействия АПСЗ не получили распространения в Казахстане, что затрудняет понимание того, какие программы обеспечивают наилучшее соотношение цены и качества. Точно так же ограничен объём данных об эффективности различных программ обучения взрослых (см. Главу 3). Работа ЕФО также подтверждает, что отсутствие систематического мониторинга и оценки характерно и для политики в области ПОО (ETF, 2020<sup>[9]</sup>). Казахстан также предпринимал попытки разработать эффективную систему обеспечения качества для учреждений неформального образования (см. Главу 3), школ, колледжей ПОО и высших учебных заведений (OECD, 2017<sup>[12]</sup>; ETF, 2020<sup>[9]</sup>; OECD, 2020<sup>[13]</sup>).

#### *Вовлечение заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики*

Вовлечение неправительственных заинтересованных сторон является эффективным инструментом поддержки директивных органов в решении неотъемлемых вопросов политики в области компетенций. Заинтересованные стороны предоставляют ценную информацию для разработки политики в области компетенций, к которой директивным органам сложно получить доступ самостоятельно. Например, неправительственные заинтересованные стороны имеют опыт в отношении реальных последствий политики и нормативных актов, которые могут сильно отличаться от управляющих воздействий, которые изначально предусматривались правительственными директивными органами (OECD, 2020<sup>[11]</sup>). Привлечение заинтересованных сторон к разработке политики также может способствовать повышению доверия и прозрачности в принятии решений (OECD, 2020<sup>[11]</sup>). В этом случае заинтересованные стороны могут сыграть важную роль в поддержке реализации политики. Например, работодатели могут предоставить взрослым возможности обучения на рабочем месте (см. Главу 3), а молодёжи – возможности стажировки посредством дуального образования (OECD, 2020<sup>[11]</sup>).

Вовлечение неправительственных заинтересованных сторон, таких как работодатели и профсоюзы, являются особенно важным для поддержки разработки НСК, поскольку они могут предоставить информацию о том, какие компетенции требуются для различных квалификаций и профессий (ETF, 2017<sup>[14]</sup>). Анализ, проведённый командой ОЭСР, предполагает, что Казахстану следует лучше координировать взаимодействие с заинтересованными сторонами в процессе разработки НСК.

В связи с необходимостью разработки высококачественных квалификаций, которые могли бы удовлетворить спрос на рынке труда, Казахстан за последнее десятилетие добился значительного прогресса в разработке НСК. При поддержке Всемирного Банка Казахстан запустил проекты по целенаправленной разработке профессиональных стандартов, в результате которых было создано около 36 ОРК (UNESCO Institute for Lifelong Learning, ETF and Cedefop, 2015<sup>[15]</sup>). Данные ОРК были консолидированы в национальную систему, однако система всё ещё фрагментирована и используется не в полном объёме. Такая фрагментация способствует возникновению слабых звеньев между сферами ПОО и высшего образования в НСК Казахстана. Уровни 6-8 образуют подсистему, управляемую вузами, которые обязаны внедрять Рамку квалификаций для Европейского пространства высшего образования (QF-EHEA). Данная необходимость вызвана тем, что в 2011 году Казахстан присоединился к Болонскому процессу (UNESCO Institute for Lifelong Learning, ETF and Cedefop, 2015<sup>[15]</sup>).

В более широком смысле, у Казахстана есть потенциал для расширения участия заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики, как при её разработке, так и при её реализации.

За последние годы Казахстан уже добился прогресса в расширении участия заинтересованных сторон в разработке политики (UNESCO, 2020<sup>[10]</sup>). Казахстан всё чаще использует практику диалога и сотрудничества с заинтересованными сторонами, вовлекая гражданское общество и граждан в общественные консультации (UNESCO, 2020<sup>[10]</sup>). Например, Национальный совет общественного доверия проводит регулярные заседания для обсуждения текущих реформ и предложений новых инициатив, связанных с политикой в области компетенций, а также с другими сферами политики. Заседание, проведённое в июне 2019 года, было посвящено обсуждению вопросов развития человеческого капитала и дальнейшего реформирования сектора образования (Akorda, 2020<sup>[16]</sup>).

Работодатели и профсоюзы также проявляют все бóльшую активность, пытаясь определить направление и реализацию политики в области компетенций. Согласно консультациям, которые были проведены командой ОЭСР в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, НПП обладает хорошей репутацией и активно участвует в обсуждениях политики по развитию и использованию компетенций. Команда ОЭСР также выяснила, что у профсоюзов есть сильное желание и мотивация принимать более активное участие в обсуждениях политике в области компетенций. Например, в последней стратегии Федерации профсоюзов сделан упор на улучшение сотрудничества с государством и работодателями в разработке НСК и обеспечение соответствия образования потребностям рынка труда.

Однако, похоже, существуют два препятствия на пути к эффективному вовлечению заинтересованных сторон в разработку политики. Во-первых, подход к взаимодействию с заинтересованными сторонами для информирования о разработке политики должен быть более унифицированным и систематическим, особенно в случае работодателей и профсоюзов. Представляется, что обсуждения с работодателями и профсоюзами носят разовый характер, а согласованный и структурированный процесс отсутствует. Недавно созданный НСРСТС мог бы стать платформой для участия работодателей и профсоюзов в разработке политики, но это потребует внесения некоторых корректировок (см. раздел «Возможность 1»). Во-вторых, разработчикам политики в министерствах необходимо коллективно изменить своё мышление, когда дело доходит до понимания роли заинтересованных сторон и обеспечения более эффективного взаимодействия с ними. В частности, им необходимо перейти от рассмотрения мнений

заинтересованных сторон в качестве внешних запросов, которыми необходимо управлять, к рассмотрению их в качестве вклада, внесённого в развитие общих общественных интересов. Помимо улучшения результатов политики это также могло бы способствовать повышению прозрачности и подотчётности политики в области компетенций, что многие активные заинтересованные стороны в стране обозначили в качестве проблемы.

Когда дело доходит до расширения участия заинтересованных сторон в вопросах реализации политики, Казахстан мог бы расширить участие работодателей в предоставлении возможностей ПОО и обучения взрослых (см. Главу 3). Как обсуждалось в Главе 3, крупные работодатели могли бы повысить интенсивность обучения и более активно включать основополагающие и коммуникативные навыки в свои учебные программы, принимая во внимание, что большее количество малых и средних предприятий (МСП) могло бы принимать участие в процессе обучения. В отношении ПОО существует потенциал для расширения роли дуального образования. После подписания меморандума о взаимопонимании в 2014 году Казахстан начал добиваться прогресса во внедрении дуальной системы технического образования. Однако пока только 10% студентов ПОО обучаются по дуальной системе, что всё ещё далеко от цели создания «ядра национальной системы дуального технического и профессионального образования», заявленной в стратегии «Казахстан 2050» (ETF, 2020<sup>[9]</sup>). ГЧП могли бы сыграть важную роль в достижении дальнейшего прогресса в этих двух областях, предлагая основу для организации сотрудничества между государственными и частными субъектами (ETF, 2020<sup>[5]</sup>).

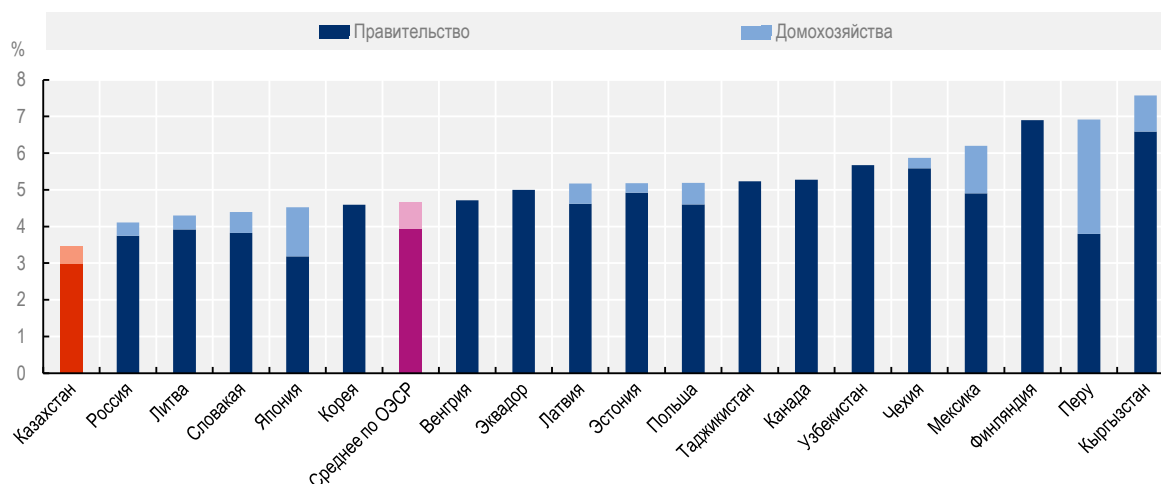
#### *Согласование и координация механизмов финансирования*

Согласование и координация механизмов финансирования имеют решающее значение для эффективной политики в области компетенций. Во-первых, страны должны выделять достаточные ресурсы на реализацию политики в области компетенций, устанавливая долгосрочные бюджетные цели, и эффективно распределять эти ресурсы. При распределении данных ресурсов им необходимо учитывать принципы справедливости, а также исходить из соображений эффективности. Во-вторых, странам следует диверсифицировать механизмы финансирования, используя несколько источников финансирования, например, финансирование со стороны работодателей, в дополнение к государственному финансированию, полученному за счёт сбора налогов и сборов (OECD, 2020<sup>[1]</sup>).

Похоже, что Казахстан не выделяет достаточных ресурсов для начальных, средних и высших учебных заведений по сравнению с соседними странами, другими странами с уровнем дохода выше среднего и странами-членами ОЭСР с наилучшими показателями (см. График 5.3). Согласно данным Всемирного Банка, Казахстан тратит около 3,4% своего валового внутреннего продукта (ВВП) на начальное, среднее и высшее образование. Это ниже среднего показателя по ОЭСР (4,6%), показателей по соседним странам, таким как Узбекистан (5,7%) и Таджикистан (5,2%), и странам с уровнем дохода выше среднего, таким как Мексика (6,2%) и Перу (6,9%). В разных странах относительные вклады правительства и домохозяйств существенно отличаются друг от друга. Похоже, что в Казахстане показатели расходов домашних хозяйств в целом близки к средним, тогда как государственные расходы ниже, чем во всех сравниваемых странах.

### График 5.3. Финансирование начального, среднего и высшего образования

Первоначальное финансирование образования в процентах от ВВП с разбивкой по источникам (2016 год или последний год, за который имеются данные)



Примечание: Сравниваемые страны включает соседние страны (Таджикистан, Узбекистан, Кыргызстан), страны с доходом выше среднего, участвующие в PIAAC (Перу, Эквадор, Российская Федерация [далее «Россия»], Мексика и Турция), страны Восточной Европы (страны Вишеградской четвёрки и три страны Балтии), и несколько крупных экономик, показывающих лучшие результаты в PISA (Эстония, Финляндия, Канада, Корея и Япония).

В отношении данных PIAAC из России: Выборка для Российской Федерации не включает население Московского региона. Таким образом, опубликованные данные отражают не всё постоянное население Российской Федерации в возрасте от 16 до 65 лет, а лишь население Российской Федерации, исключая лиц, проживающих в Московском регионе.

Таджикистан и Эквадор – данные за 2015 г.; Эстония – данные по домохозяйствам за 2015 г.; Канада – данные за 2011 г. Страны, по которым нет данных о первоначальном финансировании со стороны домохозяйств, отсутствуют.

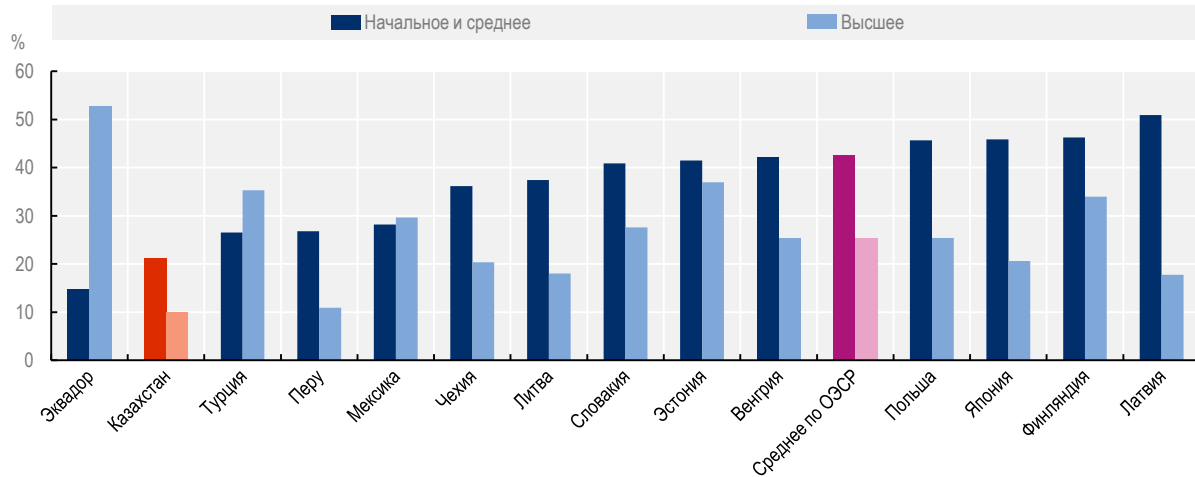
Источник: расчёты ОЭСР, основанные на данных Всемирного Банка (2020<sup>[7]</sup>), Статистические данные по образованию – все показатели, <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators>.

Данный уровень относительного недофинансирования образования также сохраняется, когда в качестве меры измерения используется объём государственных расходов на одного учащегося. Казахстан тратит меньше на одного учащегося (в процентах от ВВП на душу населения) по сравнению со средним показателем по ОЭСР, соседними странами и странами с доходом выше среднего (за исключением Эквадора), как на начальное и среднее образование, так и на высшее образование (см. График 5.4).

Как обсуждалось в Главе 3, когда вопрос касается обучения взрослых, объём данных ещё больше ограничен. Во всех странах-членах ОЭСР на работодателей приходится значительная доля возможностей обучения взрослых. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что как крупные предприятия, так и МСП в недостаточном объёме инвестируют в обучение по сравнению со странами с доходом выше среднего и странами-членами ОЭСР (см. Главу 3). Как описано в Главе 2, представляется, что Казахстан точно так же в недостаточной степени инвестирует в АПСЗ, особенно в части предоставления возможностей обучения.

### График 5.4. Государственное финансирование образования на разных уровнях образования

Государственные расходы на одного учащегося, начального, среднего и высшего образования, процент ВВП на душу населения (2016 или последний год, за который имеются данные)



Примечание: Сравнимые страны включают страны с доходом выше среднего, участвующие в Исследовании компетенций взрослых (PIAAC) (Перу, Эквадор, Мексика и Турция), страны Восточной Европы (Вишеградской четвёрки и три страны Балтии), и несколько крупных экономик, показывающих лучшие результаты в PISA (Эстония, Финляндия и Япония).

Эквадор – данные за 2014 год.

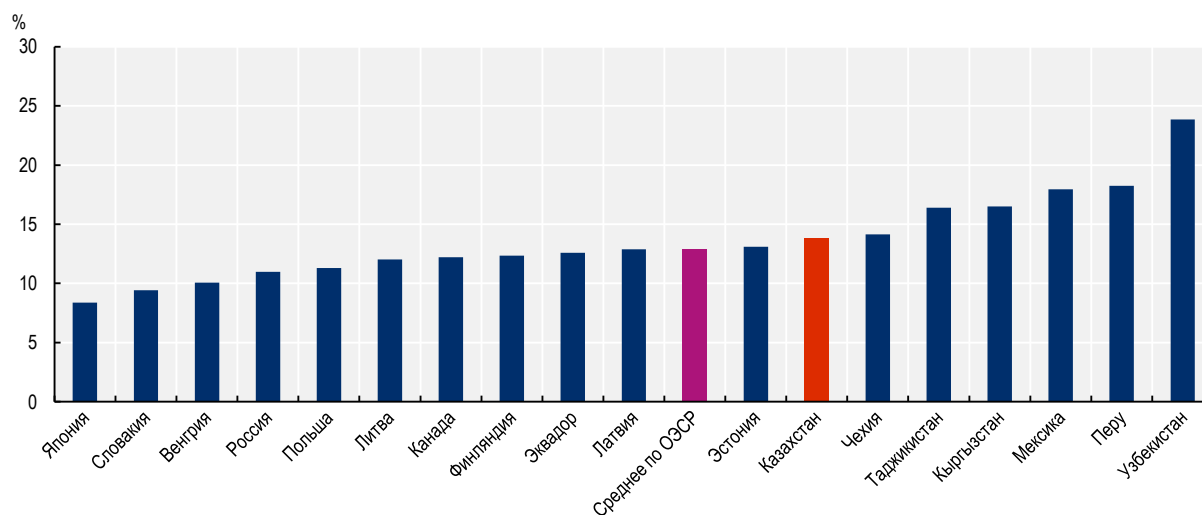
Источник: расчёты ОЭСР, основанные на данных Всемирного Банка, (2020<sup>[7]</sup>), *Статистические данные по образованию – все показатели*, <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators>.

Увеличение объёмов финансирования политики в области компетенций, вероятно, будет зависеть от использования нескольких источников или получения дополнительных налоговых поступлений. Казахстан уже тратит значительную часть общих государственных расходов на начальное, среднее и высшее образование (см. График 5.5). Это означает, что возможности для перераспределения ресурсов из других сфер политики на политику в области компетенций могут быть ограничены. В некоторой степени улучшение финансирования политики в области компетенций будет зависеть от увеличения финансовых взносов работодателей за счёт расширения использования мер финансового стимулирования. Данные, собранные в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, показывают, что Казахстан в ограниченной степени использует меры финансового стимулирования, такие как налоговые вычеты, субсидии и сборы, которые могут помочь увеличить инвестиции работодателей в развитие компетенций.



### График 5.5. Процентная доля государственных расходов на государственное образование в общих расходах

Общие государственные расходы на образование, доля в процентах от общих государственных расходов (2016 год или последний год, за который имеются данные)



Примечание: Сравнимые страны включает соседние страны (Кыргызстан, Таджикистан, Узбекистан), страны с доходом выше среднего, участвующие в Исследовании компетенций взрослых (PIAAC) (Эквадор, Мексика, Перу и Россия), страны Восточной Европы (страны Вишеградской четвёрки и три страны Балтии), и несколько крупных экономик, показывающих лучшие результаты в PISA (Канада, Финляндия и Япония).

Эквадор – данные за 2014 г.; Канада – данные за 2011 г.; Таджикистан – данные за 2015 г.

В отношении данных PIAAC из России см. График 5.3.

Источник: расчёты ОЭСР, основанные на данных Всемирного Банка (2020[7]), *Статистические данные по образованию – все показатели*, <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators>.

### Возможности для усиления управления системой компетенций в Казахстане

В данном разделе описаны три возможности для усиления управления системой компетенций уязвимых групп населения в Казахстане. Выбор основан на обзоре литературы, кабинетных исследованиях, обсуждениях с национальной командой проекта Казахстана и заинтересованными сторонами во время семинаров в Нур-Султане и Алматы, а также на многочисленных виртуальных встречах с участием более чем 100 заинтересованных сторон. В свете этих данных с учётом специфики Казахстана наиболее актуальными для усиления управления своей системой компетенций считаются следующие возможности:

- Возможность 1: Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства
- Возможность 2: Расширение участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций
- Возможность 3: Более качественные согласование и координация механизмов финансирования.

### **Возможность 1: Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства**

Сильные механизмы управления требуют, прежде всего, эффективной координации и взаимодействия в рамках всего правительства. Как обсуждалось в разделе «Эффективность управления», горизонтальная координация и сотрудничество в части политики в области компетенций на уровне центрального правительства в Казахстане носят фрагментированный характер и, как правило, опираются на официальные механизмы, такие как меморандумы. Казахстан также столкнулся с трудностями в мониторинге и оценке функционирования системы компетенций. Основываясь на этих выводах, в рамках данной возможности сначала будет исследован вопрос об улучшении горизонтальной и вертикальной координации и сотрудничества по вопросам политики в области компетенций. Затем будет рассмотрен вопрос о том, как Казахстан может внедрить более эффективные механизмы мониторинга и оценки в отношении эффективности политики в области компетенций и качества образовательных и учебных заведений.

#### *Укрепление сотрудничества и взаимодействия по вопросам политики в области компетенций*

Министерства и правительственные ведомства в Казахстане продемонстрировали растущую готовность к укреплению сотрудничества и взаимодействия в разработке и реализации политики в области компетенций. Как видно из описания действующих механизмов, например, МТСЗН и МОН подписали меморандум, регулирующий сотрудничество в сфере ПОО. Также был достигнут определённый прогресс в межведомственном сотрудничестве по вопросам разработки НСК (см. раздел «Возможность 2»).

Однако, по крайней мере в трёх важных областях политики в области компетенций сотрудничество и взаимодействие не налажены. В настоящее время реализацию политики обучения взрослых в Казахстане осуществляют МОН, МТСЗН и МНЭ. МОН отвечает за высшее образование и ПОО, МТСЗН осуществляет надзор за возможностями обучения, предлагаемыми в рамках активных программ содействия занятости, а МНЭ и НПП отвечают за возможности обучения для МСП (см. Главу 3). Крупные компании также играют важную роль, управляя частными автономными центрами для своих сотрудников (см. Главу 3). В настоящее время отсутствует официальный механизм для управления сотрудничеством и взаимодействием по вопросам политики в области обучения взрослых, что ведёт к потенциальному дублированию и неиспользованной синергии между различными инициативами. Вторая область – это получение и распространение информации о рынке труда и компетенциях, включая информацию о текущих и будущих потребностях рынка труда в результате осуществления мер по оценке и прогнозированию компетенций (ОПК), а также о возможностях обучения и карьерного роста для отдельных лиц (см. Главу 4). В настоящее время разработка мер ОПК находится в ведении МТСЗН. По словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации во время проекта, другие государственные органы, которым может потребоваться использование прогнозов для разработки политики, например МОН, не участвуют в управлении этими вопросами и не имеют доступа к исходным данным. Также отсутствует координация в отношении стратегий распространения информации о рынке труда и компетенциях между МТСЗН, МОН и другими соответствующими государственными структурами, такими как образовательные и учебные заведения или местные органы власти. Третья область – это оценка и мониторинг политики в области компетенций, которая подробно обсуждается в следующем разделе.

В принципе, недавнее создание НСРСТС может способствовать горизонтальному сотрудничеству в этих трёх областях, а также в целом по политике в области компетенций. Однако его нынешняя структура не подходит по двум причинам. Во-первых, в его компетенцию напрямую входит только разработка НСК, в то время как другие сферы политики, в которых отсутствует координация, такие

как обучение взрослых и разработка мер ОПК, не упоминаются в соответствующем законодательстве. Во-вторых, в Совете отсутствуют механизмы, гарантирующие, что координация на уровне вице-министров трансформируется в координацию и сотрудничество между директивными органами, осуществляющими разработку и реализацию политики.

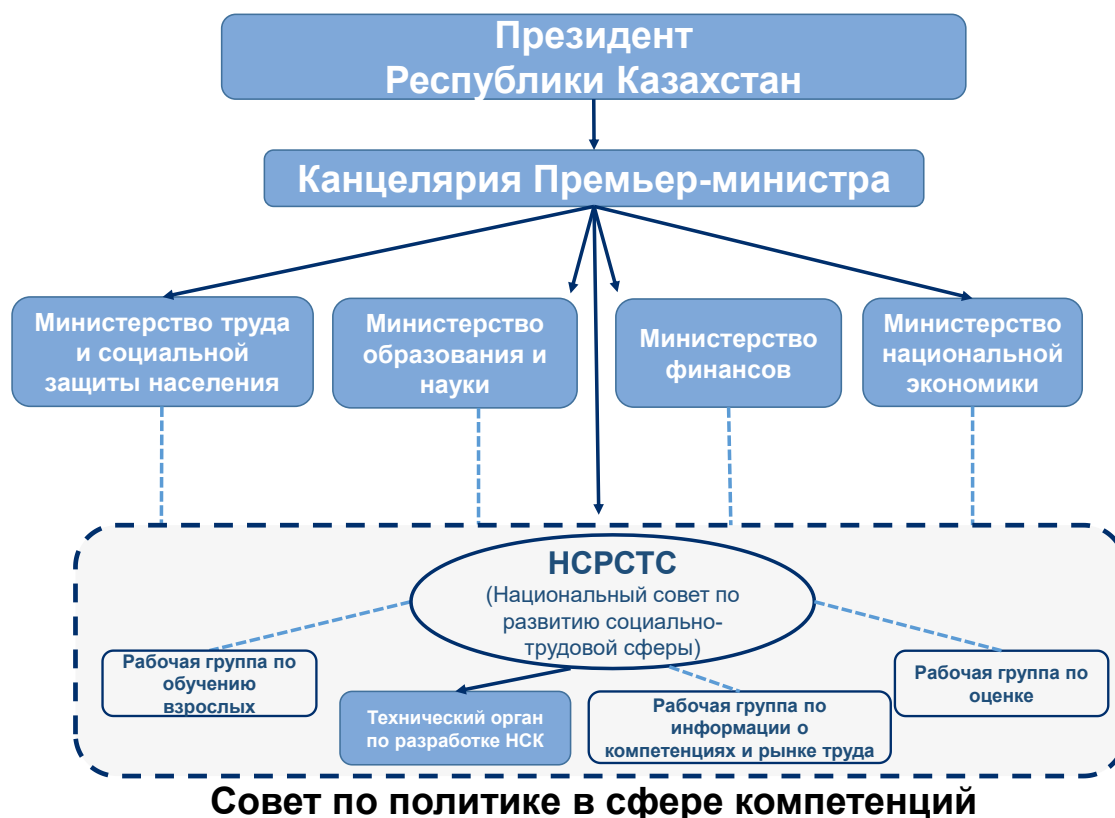
Чтобы устранить эти пробелы, Казахстан мог бы преобразовать НСРСТС в Совет по политике в области компетенций, как, например, это было сделано в Норвегии (Вставка 5.2), сделав два дополнительных шага. Во-первых, Казахстану следует уточнить, какие сферы политики, помимо разработки НСК, должны входить в компетенцию совета, путём проведения обзора институциональных механизмов (ОИМ), который представляет собой структурированный процесс оценки способности различных министерств реализовать предписанные им конкретные меры (ETF, 2014<sup>[17]</sup>). ОИМ может помочь прояснить существующие сферы пересечения в целях и обязанностях министерств, участвующих в политике в области компетенций, предоставив полезные данные о сферах, в которых необходимо усилить координацию. ОИМ должен стать совместным мероприятием с участием официальных лиц центрального правительства, экспертов и заинтересованных сторон. Это означает, что процесс, лежащий в основе ОИМ, может привести к формированию более чёткого видения и консенсуса в отношении того, как следует модернизировать механизмы управления в стране.

Во-вторых, по результатам ОИМ Казахстану следует создать межведомственные рабочие группы или технические органы, обеспечив гарантию того, что общая стратегическая координация на уровне заместителей министров может быть дополнена координацией и сотрудничеством между директивными органами, участвующими в разработке и реализации политики. Основываясь на данных, собранных в ходе этого проекта, Казахстан мог бы создать три отдельные межведомственные рабочие группы, отвечающие за: 1) политику обучения взрослых (см. Главу 3); 2) получение и распространение информации о рынке труда и компетенциях (см. Главу 4); и 3) мониторинг политики в области компетенций (см. следующий раздел). Также Казахстан может создать технический орган, отвечающий за разработку НСК (см. раздел «Возможность 2»). Три межведомственные рабочие группы должны обмениваться информацией с НСРСТС, чтобы помочь подготовить встречи и получить отзывы от НСРСТС по своим инициативам, тогда как технический орган должен отчитываться непосредственно перед НСРСТС (см. раздел «Возможность 2»). График 5.6 содержит информацию о таких предлагаемых механизмах взаимодействия. Очевидно, что результаты ОИМ могут предоставить данные для дальнейшего уточнения этих предлагаемых механизмов.

Наряду с улучшением горизонтальной координации и сотрудничества на уровне министерств Казахстану следует усилить вертикальную координацию и сотрудничество по политике в области компетенций между центральным и местным правительствами. В то время как некоторые стратегии развития компетенций лучше всего контролировать и разрабатывать на центральном уровне, как, например, разработка НСК, другие инициативы, особенно связанные с реализацией программ образования и обучения, могут выиграть, если они будут адаптированы к локальным потребностям. В Казахстане наблюдаются существенные различия в уровне ВВП на душу населения, а также в показателях компетенций и рынка труда по регионам. Последние данные PISA показывают большие региональные различия в показателях грамотности в чтении: более бедные сельские регионы показывают результаты более чем на 40 пунктов ниже по сравнению с городскими и более богатыми регионами (OECD, 2020<sup>[13]</sup>). Эти различия очень велики, поскольку один год обучения в среднем по странам-членам ОЭСР даёт 40 баллов (OECD, 2019<sup>[18]</sup>). Как показано в Главе 3, также существуют значительные различия в доле людей с низким уровнем грамотности в чтении, математике и цифровых навыках среди взрослого населения в городских и сельских районах. Эти пробелы в компетенциях также отражают расхождения в активизации компетенций и производительности на рынке труда (см. Главу 2). Однако текущая структура и реализация политики в области компетенций не в полном объёме отражают данные региональные различия.

Например, как обсуждалось в Главе 3, по мнению заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, программе «Енбек» не удалось поддержать возможности обучения, соответствующие региональным потребностям.

**График 5.6. Обзор новых потенциальных механизмов управления политикой в области компетенций на уровне министерств в Казахстане**



Примечание: Сплошные стрелки указывают на иерархию принятия решений в системе компетенций. Например, канцелярия Премьер-министра определяет приоритеты политики МТСЗН и МОН. Пунктирные линии указывают на взаимную передачу информации между двумя органами, которая необходима для обеспечения координации и сотрудничества при разработке политики. Например, все министерства участвуют в НСРСТС, предоставляя и получая информацию, которая необходима для согласования их политики. Источник: разработка ОЭСР законодательных документов и консультации ОЭСР в Казахстане.

В значительной степени данное отсутствие координации и сотрудничества является результатом существующей структуры управления, в которой региональные власти в основном обязаны реализовывать приоритеты и политику, разработанные центральным правительством. Дальнейшая децентрализация, предусмотренная в стратегии «Казахстан 2050», может способствовать повышению эффективности и гибкости политики в области компетенций. Например, местные представительные органы (*маслихаты*) могли бы постепенно получать больше ответственности в вопросах разработки и контроля политики в области компетенций.

Чтобы добиться прогресса в вопросах децентрализации, Казахстан мог бы осуществить пилотные проекты для реализации региональных стратегий в области компетенций, например, как это было сделано в Шотландии или Швеции (Вставка 5.2). Создание региональных стратегий в области компетенций могло бы контролироваться региональными центрами компетенций с участием

органов местного самоуправления, местных подразделений МОН, НПП и образовательных учреждений. В более широком смысле Казахстан может обратиться к опыту Украины, которая работала со Шведской ассоциацией местных и региональных органов самоуправления (SALAR) над реализацией программы децентрализации (Вставка 5.2).

### **Вставка 5.2. Соответствующий международный опыт: укрепление сотрудничества и взаимодействия по вопросам политики в области компетенций**

#### **Создание межведомственных комитетов: опыт Норвегии**

В целях усовершенствования механизмов управления в **Норвегии** Стратегия политики Норвегии в области компетенций на 2017–2021 годы (Nasjonal Kompetansepolitisk Strategi) предусматривала создание Совета по политике в области компетенций. Согласно своим полномочиям, цель Совета заключается в реализации стратегии и развитии сотрудничества между заинтересованными сторонами. Государственные заинтересованные стороны включают все министерства, участвующие в политике в области компетенций (Министерство труда и социальных вопросов; Министерство местного самоуправления и модернизации; Министерство образования и науки; Министерство торговли, промышленности и рыболовства; Саамский парламент), а также Skills Norway («Компетенции в Норвегии») – независимый орган, специализирующийся на вопросах непрерывного образования. Совет по политике в области компетенций, включая неправительственные заинтересованные стороны (например, социальных партнёров), состоит из 15 членов. Деятельность Совета включает регулярные обсуждения и консультации по текущим вопросам политики в области компетенций, регулярные отчёты о политических мерах стратегических партнёров по реализации стратегии, а также возможные изменения стратегии, если это необходимо. Обсуждения на уровне министров дополняются рабочими обсуждениями среди государственных служащих, тем самым обеспечивая включение компетенций в повестку дня директивных органов и достижение конкретных результатов с точки зрения разработки политики.

#### **Региональные стратегии развития компетенций: опыт Шотландии и Швеции**

Многие страны разработали региональные стратегии развития компетенций, являющиеся частью региональных планов развития. В **Шотландии** национальный орган по развитию компетенций – Skills Development Scotland (SDS; «Развитие компетенций в Шотландии») – разработал ряд региональных стратегий развития компетенций, чтобы наиболее эффективно адаптировать развитие компетенций к условиям местного рынка труда. Стратегия развития региональных компетенций для г. Абердин и г. Шайр (Aberdeen City & Shire), например, тесно связана с необходимостью диверсификации региона от нефтегазового сектора, который в настоящее время переживает экономический спад и который, вероятно, будет постоянным. Стратегия была разработана для совместной работы и поддержки других стратегий в этом районе, включая Региональную экономическую стратегию и подписанное Соглашение о регионе города Абердин. SDS провёл консультации по разработке стратегии с рядом местных партнёров и заинтересованных сторон, включая местные правительственные университеты и торговые палаты.

В **Швеции** региональные стратегии интеллектуальной специализации играют важную роль в поддержке местных исследований и инноваций. Стратегии следуют руководству Европейской платформы интеллектуальной специализации, включая анализ, мониторинг и оценку, процедуры реализации, приоритеты и всеобъемлющее видение. Представители промышленного, научного сектора и гражданского общества внесли свой вклад в разработку стратегии и помогли определить приоритетные сферы, в которых у региона есть конкурентное преимущество и на которых следует сосредоточить усилия. С этими приоритетными сферами связан ряд тематических программ, в которых региональные заинтересованные стороны могут изыскивать финансирование для совместных проектов и исследовательско-инновационной среды, а также испытательных стендов и демонстрационных проектов.

### Продвижение вопроса децентрализации: шведско-украинское сотрудничество

Инициатива «Поддержка децентрализации в Украине» (DSP) – это инновационная многолетняя программа поддержки со стороны **Швеции**, которая помогает усовершенствовать и реализовать программу Украины по децентрализации. Швеция обладает богатым опытом по эффективной децентрализации в секторе образования, которую она может использовать для поддержки Украины. Инициатива DSP находится в ведении компании SKL International (Sveriges Kommuner och Landsting), работающей под руководством Шведской ассоциации местных и региональных органов самоуправления (SALAR) и финансируемой шведскими и международными агентствами помощи. Компания SKL International сфокусирована на усовершенствовании деятельности местного и регионального самоуправления за рубежом. В **Украине** Инициатива DSP сосредоточена на улучшении фискальной децентрализации, децентрализации образования, управления и координации процесса реформ, а также на вопросах успешного доведения этих реформ до заинтересованных сторон и широкой общественности. В Киеве был создан совместный шведско-украинский секретариат для тесного сотрудничества с украинскими министерствами, чтобы гарантировать соответствие проекта возникающим потребностям и приоритетам правительства Украины. Проект помог создать правовую основу для децентрализованного образования благодаря участию в разработке Рамочного закона об образовании, участию в наращивании потенциала Института аналитики образования при Министерстве образования и науки и запуску ряда региональных пилотных проектов для обмена передовым опытом с украинскими коллегами.

Источник: Развитие компетенций в Шотландии (2018<sup>[19]</sup>), *Стратегия развития региональных компетенций для г. Абердин и Шайр*, [https://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/media/44785/aberdeen\\_city\\_and\\_shire\\_regional\\_skills\\_strategy.pdf](https://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/media/44785/aberdeen_city_and_shire_regional_skills_strategy.pdf); ОЭСР (2017<sup>[20]</sup>), *Перспективы образовательной политики: Швеция*, <http://www.oecd.org/education/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Sweden.pdf>; EURYDICE (2020<sup>[21]</sup>), Швеция: Организация системы образования и её структура, [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/organisation-education-system-and-its-structure-80\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/organisation-education-system-and-its-structure-80_en); Регион Вестра-Гёталанд (Västra Götalandsregionen) (2016<sup>[22]</sup>), Умная специализация в регионе Вестра-Гёталанд, [https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/232763/SE\\_V%3%A4stra+G%3%B6taland\\_RIS3\\_Final.pdf/700f7d05-afb1-4d13-9abb-94bb3e38a484](https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/232763/SE_V%3%A4stra+G%3%B6taland_RIS3_Final.pdf/700f7d05-afb1-4d13-9abb-94bb3e38a484); компания SKL International (2020<sup>[23]</sup>), *Украина – поддержка децентрализации*, <https://sklinternational.se/projects/projekt/ukrainesupporttodecentralization.739.html>.

## Рекомендации по улучшению сотрудничества и взаимодействия по политике в области компетенций

- 4.1. Усилить компетенцию Национального совета по развитию социального и трудового сектора, определив чёткие полномочия и предусмотрев сочетание межведомственных рабочих групп и технических органов.** Казахстан может преобразовать НСРСТС в Совет по политике в области компетенций (например, как это было сделано в Норвегии). Правительству Казахстана следует инициировать обзор институциональных механизмов (ОИМ), чтобы выявить существующие сферы пересечения в целях и обязанностях министерств, отвечающих именно за политику в области компетенций. Затем Правительство Казахстана могло бы создать межведомственные рабочие группы или технические органы для содействия координации и сотрудничеству между директивными органами, участвующими в разработке и реализации политики. Основываясь на данных, собранных в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, Казахстан мог бы создать три отдельные межведомственные рабочие группы, отвечающие за: 1) политику обучения взрослых (см. Главу 3); 2) получение и распространение информации о рынке труда и компетенциях (см. Главу 4); и 3) мониторинг политики в области компетенций (см. следующий раздел). Также Казахстан может создать технический орган, ответственный за разработку НСК (см. раздел «Возможность 2»). Казахстану также следует создать технический орган, который бы отвечал за координацию разработки НСК (см. раздел «Возможность 2»). Три межведомственные рабочие группы должны обмениваться информацией с НСРСТС, чтобы помочь подготовить встречи и получить отзывы от НСРСТС по своим инициативам, тогда как технический орган должен отчитываться непосредственно перед НСРСТС (см. раздел «Возможность 2»).
- 4.2. Постепенно расширить полномочия и возможности местных органов власти по реализации политики в области компетенций, начиная с запуска региональных стратегий в области развития компетенций.** В краткосрочной перспективе Правительство Казахстана могло бы сформировать региональные центры компетенций для реализации пилотных региональных стратегий в области компетенций (например, как это было сделано в Шотландии или Швеции). Возглавлять центры могут местные координаторы, которые будут отвечать за поддержание связи с центральным правительством для обеспечения соответствия приоритетам центрального правительства. В работе центров могут участвовать представители местных органов власти, местных подразделений МТСЗН и МОН, НПП и учебных заведений, как это было сделано в Швеции и Шотландии. В целях разработки чёткой дорожной карты по децентрализации Правительство Казахстана могло бы также рассмотреть вопрос о начале международного сотрудничества со страной, которая проводила аналогичные реформы (например, как между Украиной и Швецией).

### *Применение усовершенствованных механизмов мониторинга и оценки*

В предыдущих главах данного отчёта подчёркивалось, что в Казахстане существуют значительные возможности для усовершенствования оценки политики в области компетенций. Как было описано в разделе «Эффективность управления», несколько заинтересованных сторон сообщили о том, что в Казахстане проводится достаточно ограниченная оценка воздействия активных программ содействия занятости (см. Главу 2). Более того, даже когда такие оценки проводятся, их результаты

вряд ли будут использоваться для предоставления информации в целях соответствующей политики и поддержки прогресса в направлении передовой практики. Как обсуждалось в Главе 3, существует также ограниченное количество данных о результатах различных программ обучения взрослых. Например, неясно, ведут ли краткосрочные курсы по программе «Енбек» к фактическому повышению компетенций участников.

В некоторой степени ограниченная оценка может быть обусловлена отсутствием легкодоступных данных о рынке труда и политике в области компетенций (см. Главу 4). Однако даже по мере появления большего количества данных было бы полезно разработать общую структуру для оценки эффективности политики в области компетенций. Данная общая структура может помочь директивным органам контролировать и оценивать политику в области компетенций, определяя принципы и методы, на которые им следует полагаться. Примером из стран-членов ОЭСР являются ресурсы, информация и инструменты, разработанные федеральным правительством Канады (Вставка 5.3). Аналогичные согласованные структуры могут применяться ко всем государственным программам, реализуемым в контексте стратегии «*Казахстан 2050*», которые сосредоточены на вопросах политики в области компетенций. Для дальнейшего расширения сотрудничества между директивными органами, межведомственной рабочей группой может быть разработана структура, как это делает, например, Комитет Бразилии по мониторингу и оценке федеральной государственной политики (Вставка 5.3). Межведомственная рабочая группа может стать частью Совета по политике в области компетенций и отчитываться перед НСРСТС (см. предыдущий раздел).

Помимо внедрения общей структуры для оценки государственной политики Казахстан мог бы добиться дальнейшего прогресса в оценке и мониторинге качества образования и учебных заведений по всей системе компетенций. В Главе 3 данного отчёта подчёркивается, что в Казахстане отсутствует сильная система обеспечения качества для провайдеров услуг, предлагающих возможности неформального обучения. Недавнее исследование ОЭСР и Европейского фонда обучения указывает, что проблема касается сфер обязательного образования, ПОО и высшего образования (OECD, 2017<sup>[12]</sup>; ETF, 2020<sup>[9]</sup>; OECD, 2020<sup>[13]</sup>).

Согласно Перспективам политики в сфере образования по Казахстану, подготовленным недавно ОЭСР, в настоящее время в стране отсутствует активная система оценки школ, которая представляет собой набор чётко связанных политик, регулирующих порядок оценки качества школ. Комитет по обеспечению качества в сфере образования и науки МОН проводит посещения школ, но в основном они связаны с оценкой соответствия законодательным нормам. За последние пять лет Казахстан разработал «школьный обзор», в котором основное внимание уделяется оценке преподавания и обучения в школах и поддержке усовершенствования школ. Чтобы внедрить эту новую структуру, ОЭСР рекомендовала создать отдельную школьную инспекцию, потому что школы в настоящее время с озабоченностью относятся к Комитету по обеспечению качества в сфере образования и науки и не любят взаимодействовать с ним, опасаясь карательных мер (OECD, 2020<sup>[13]</sup>).

Согласно *Обзору ОЭСР высшего образования в Казахстане 2017*, система внешнего обеспечения качества не может эффективно контролировать деятельность высших учебных заведений из-за высокого уровня фрагментации. В Казахстане качество вузов и программ признано независимыми агентствами по аккредитации (OECD, 2017<sup>[12]</sup>). Скорость, с которой эти агентства аккредитовали вузы и программы, вызвала, однако, озабоченность по поводу тщательности проводимых внешних проверок качества (OECD, 2017<sup>[12]</sup>). Агентства по аккредитации не обязаны принимать единые стандарты. Хотя некоторые агентства внедрили высокие стандарты процесса аккредитации, соответствующие европейским стандартам и руководствам, такая ситуация наблюдается не во всех агентствах (OECD, 2017<sup>[12]</sup>). В целях усиления внешнего контроля качества в Обзоре ОЭСР высшего образования в Казахстане была дана рекомендация установить достижимые и реалистичные цели и показатели для оценки качества различных типов учреждений (OECD, 2017<sup>[12]</sup>). Данные меры



могут сочетаться с инициативами по усилению контроля качества на институциональном уровне, например, путём проведения циклических обзоров академических программ (OECD, 2017<sup>[12]</sup>).

В сфере профессионального образования и обучения ситуация потенциально более проблематичная. Согласно отчёту ЕФО по Туринскому процессу, специальная система обеспечения качества для учреждений ПОО отсутствует (ETF, 2020<sup>[9]</sup>). Существующие внешние инструменты обеспечения качества, такие как получение аккредитации в агентстве в целях обеспечения профессионального обучения, либо слишком дороги, либо они больше не являются обязательными (ETF, 2020<sup>[9]</sup>). В свете этих выводов ЕФО порекомендовал обновить систему обеспечения качества в ПОО (ETF, 2020<sup>[9]</sup>).

Выполнение этих рекомендаций имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы различные сегменты системы компетенций создали прочную основу для обеспечения качества. Однако их не следует реализовывать изолированно, поскольку это может привести к дублированию функций и отсутствию согласованности политики. Казахстан может рассмотреть вопрос о создании в рамках МОН внутриведомственной рабочей группы по обеспечению качества, в состав которой войдут лица, ответственные за обеспечение качества в сферах обязательного образования, ПОО, высшего образования и обучения взрослых. Группа могла бы разработать общие принципы внутренних и внешних стандартов обеспечения качества и их внедрение на институциональном уровне, как, например, это сделал Национальный центр развития качества образования (НЦРКО) в Грузии (Вставка 5.3).

### **Вставка 5.3. Соответствующий международный опыт: применение усовершенствованных механизмов мониторинга и оценки**

#### **Усовершенствование мониторинга и оценки государственной политики: опыт Канады и Бразилии**

В **Канаде** за деятельность по оценке отвечает Отдел результатов Секретариата Казначейства Канады в соответствии с Политикой в отношении результатов 2016 года. Отдел предлагает полезные ресурсы, информацию и инструменты для государственных служащих и всех, кто интересуется вопросами оценки на федеральном уровне. В целом, Секретариат Казначейства Канады руководит внедрением, использованием и развитием методов оценки в правительстве. Для поддержки методов оценки Отдел результатов предлагает ряд полезных руководящих принципов, таких как «Руководство по оперативной оценке воздействия» (RIE), в котором приводится ряд методов проведения оперативной оценки воздействия и советы о том, когда и как его можно использовать в правительстве, а также документ «Теоретические подходы к оценке: концепции и практика», в котором представлены ключевые концепции теоретических подходов к проведению оценки и их применение в федеральных программах.

В 2016 году **Бразилия** учредила комитет по мониторингу и оценке федеральной государственной политики (СМАР) с целью поощрения использования результатов оценки для улучшения результатов и эффективности государственной политики, распределения ресурсов и качества государственных расходов. В состав комитета входят представители различных министерств, которые проводят регулярные заседания для обсуждения вопросов мониторинга и оценки государственной политики, выбранной СМАР, и, соответственно, предлагают альтернативные механизмы и корректировки к ним. Все директивные органы, отвечающие за оцениваемую политику, приглашаются к участию в деятельности СМАР по проведению оценки.

### Система обеспечения качества: опыт Грузии

В 2010 году в **Грузии** был создан Национальный центр развития качества образования (НЦРКО), который является единственным уполномоченным агентством по обеспечению качества в стране. НЦРКО внедряет и разрабатывает внешние и внутренние механизмы обеспечения качества, поддерживает создание образовательных программ и предоставляет соответствующие рекомендации для высших учебных заведений. НЦРКО разрабатывает концепцию качества образования, создаёт и поддерживает современные стандарты обеспечения качества и организует их надлежащее внедрение как на институциональном, так и на программном уровнях.

Источник: Центр передового опыта по оценке Совета казначейства Секретариата Канады (2020<sup>[24]</sup>) *Руководство по быстрой оценке воздействия*, <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/evaluation-government-canada/guide-rapid-impact-evaluation.html>; Центр передового опыта по оценке Совета казначейства Секретариата Канады (2020<sup>[25]</sup>) *Теоретические подходы к оценке: концепции и практики*, <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/theory-based-approaches-evaluation-concepts-practices.html>; Совет казначейства Секретариата Канады (2016<sup>[26]</sup>) *Политика в отношении результатов*, <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=31300>; ОЭСР (2020<sup>[27]</sup>) *Усовершенствование управления с помощью оценки политики: уроки странового опыта*, <https://dx.doi.org/10.1787/89b1577d-en>; Национальный центр развития качества образования (2020<sup>[28]</sup>), *О нас*, <https://eqe.ge/eng/static/5/about-us>.

## Рекомендации по применению усовершенствованных механизмов мониторинга и оценки

- 4.3. Создать общую структуру оценки для политики в области компетенций, чтобы предоставлять информацию для будущих стратегий через межведомственную рабочую группу.** Правительству Казахстана следует сформировать межведомственную рабочую группу для разработки структуры для мониторинга и оценки политики в области компетенций. В структуре должны быть описаны принципы и методы, которые будут использоваться при оценке государственных программ, связанных со стратегией «Казахстан 2050». Межведомственная рабочая группа может стать частью Совета по политике в области компетенций (см. предыдущий раздел), что подразумевает, что она должна делиться информацией о разработке структуры с НСРСТС и получать обратную связь для её дальнейшего укрепления.
- 4.4. Разработать общие принципы обеспечения качества учебных заведений и провайдеров образовательных услуг путём создания внутриведомственной рабочей группы в рамках Министерства образования и науки.** МОН следует создать внутриведомственную рабочую группу, отвечающую за разработку общих принципов внутренних и внешних стандартов обеспечения качества и их внедрение на институциональном уровне в сфере обязательного образования, ПОО, высшего образования и обучения взрослых (см. Главу 3). Рабочая группа должна активно взаимодействовать с образовательными учреждениями и другими соответствующими заинтересованными сторонами, такими как работодатели, для ознакомления с их мнениями относительно общих принципов.

## **Возможность 2: Расширение участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций**

Усовершенствования горизонтальной и вертикальной координации и сотрудничества между государственными структурами – это всего лишь один из способов сильного управления политикой в области компетенций. Как указано в разделе «Эффективность управления», Казахстану также необходимо более эффективно координировать взаимодействие с заинтересованными сторонами, чтобы добиться дальнейшего прогресса в развитии НСК, что является приоритетным направлением политики правительства. В широком плане Казахстан может извлечь выгоду из более систематического вовлечения работодателей и профсоюзов в разработку и реализацию политики, одновременно добиваясь дальнейшего прогресса в привлечении представителей гражданского общества к обсуждению политики в области компетенций. В свете этих выводов в рамках данной возможности сначала будет исследован вопрос о том, как можно расширить участие заинтересованных сторон в разработке НСК. Далее будет рассмотрен вопрос о том, каким образом можно улучшить взаимодействие с заинтересованными сторонами на протяжении всего цикла политики.

### *Расширение участия заинтересованных сторон в разработке Национальной системы квалификаций*

Разработка НСК требует активного участия заинтересованных сторон, поскольку социальные партнёры должны предоставлять подробную информацию о том, какие компетенции требуются для разных квалификаций и профессий (ETF, 2017<sup>[14]</sup>).

Казахстан добился определённых успехов в разработке НСК. Под руководством НПП отраслевые ассоциации довольно активно занимаются разработкой профессиональных стандартов и рамок квалификаций. Как уже говорилось в разделе «Эффективность управления», было разработано большое количество отраслевых стандартов и рамок квалификаций. Однако, по словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, отсутствует национальный реестр или база данных, объединяющие их, и мало внимания уделяется сокращению дублирования и пересечения функций. Усовершенствование координации процесса взаимодействия с заинтересованными сторонами имеет решающее значение для обеспечения того, чтобы структуры и стандарты были объединены в последовательную НСК с согласованными образовательными программами.

Казахстан уже предпринял три дополнительных шага для дальнейшего продвижения в разработке НСК. Во-первых, МТСЗН разработана пошаговая дорожная карта (*Дорожная карта по внедрению Национальной системы квалификаций на 2019-2025 годы*), в которой определены конкретные действия, ответственные лица и сроки разработки НСК (Government of Kazakhstan, 2019<sup>[29]</sup>). Во-вторых, в соответствии с дорожной картой Казахстан создал НСРСТС, который, как указано в описании действующих механизмов и в разделе «Возможность 1», может усилить координацию в процессе разработки НСК на уровне заместителей министров. В-третьих, МОН, МТСЗН и НПП обязались активизировать свои усилия по сотрудничеству, подписав соответствующий меморандум в феврале 2020 года. Меморандум обязывает три стороны разработать и реализовать совместный перечень образовательных программ и стандартные учебные программы, основанные на утверждённых профессиональных стандартах. В целях практической реализации данного меморандума МОН и МТСЗН также договорились создать совместные рабочие группы и обмениваться информацией о стандартах и результатах обучения.

Дорожная карта способствовала усилению прогресса в разработке НСК, но Казахстан всячески пытался успешно реализовать некоторые из своих мер. МТСЗН не смогло продолжить координировать реализацию «дорожной карты» в 2020 году вследствие вынужденного переключения на разработку эффективных мер социальной политики в ответ на кризис, вызванный

коронавирусом (COVID-19). В результате у заинтересованных сторон, вовлечённых в разработку НСК, пока нет общего видения, и они ещё не работают над чётким набором целей.

В будущем создание НСРСТС и внедрение меморандума вряд ли будут являться достаточными мерами для усиления координации между заинтересованными сторонами. Консолидация НСК – трудоёмкий и сложный процесс, который требует тесного взаимодействия между экспертами из разных областей, например, для проверки, обновления и объединения различных отраслевых рамок квалификаций (ETF, 2017<sup>[14]</sup>). Как обсуждалось в разделе «Возможность 1», НСРСТС может обеспечивать стратегическую координацию на высоком уровне только на уровне заместителей министров. Совместные рабочие группы, сформированные МОН и МТСЗН, могут внести ценный вклад, но вряд ли смогут координировать процесс полностью.

В целях усиления координации в сфере разработки НСК в краткосрочной перспективе Казахстан мог бы создать технический орган, подчиняющийся непосредственно НСРСТС. Многие страны пошли аналогичным путём, чтобы завершить разработку НСК (Вставка 5.4). Технический орган должен включать штатных сотрудников, по возможности прикомандированных, обладающих различным опытом (например, имеющих опыт работы в правительстве или в отрасли). В качестве координатора может выступать эксперт по политике в области компетенций, обладающий определённым управленческим опытом и подчиняющийся непосредственно заместителю премьер-министра. Координатор должен начать работу с пересмотра существующей дорожной карты и распределения ответственности между различными заинтересованными сторонами.

Помимо создания технического агентства для координации разработки НСК, Казахстан должен пересмотреть роли, состав и функционирование отраслевых комитетов по компетенциям. Команда ОЭСР не смогла собрать достаточный объём данных для оценки их институциональной деятельности. По мнению заинтересованных сторон, функционирование комитетов не является прозрачным, и широкой общественности почти не доступна информация об их работе и полученных ими результатах. Ограниченная обратная связь, которую ОЭСР удалось получить, свидетельствует о том, что эффективность и возможности комитетов различаются в зависимости от отраслей. Эти комитеты могли бы стать полезной платформой для координации обратной связи с заинтересованными сторонами относительно разработки структуры квалификаций посредством анализа и обновления профессиональных стандартов. Они также могут участвовать в формировании или подтверждении прогнозов с помощью мер ОПК (см. Главу 4) и вносить свой вклад в разработку государственных программ и конкретных политических инициатив (см. следующий раздел).

#### **Вставка 5.4. Соответствующий международный опыт: расширение взаимодействия с заинтересованными сторонами в разработке НСК**

##### **Создание органов по координации НСК: опыт Эстонии и ЮАР**

Многие страны-члены ОЭСР и другие страны создали агентства или технические органы для надзора и координации процесса разработки их национальных систем квалификации.

В **Эстонии** систему профессиональных квалификаций разрабатывает и администрирует частное юридическое лицо – Управление Эстонии по квалификациям (EQA). EQA было создано в 2001 году для разработки системы профессиональных квалификаций, основанной на компетенциях. В 2010 году решением Министерства образования Управление по квалификациям было назначено в качестве координационного центра национальной рамки квалификаций для обеспечения участия заинтересованных сторон и прозрачности процесса; применения принципов, обеспечивающих качество процесса реферирования, одобренных в Европе; а также информирования всех заинтересованных сторон и общественности об структуре

квалификаций в Эстонии и изменениях в ней. EQA координирует работу 14 отраслевых советов по компетенциям и предоставляет техническую поддержку. Как правило, в отраслевых советах по компетенциям представлены организации работодателей; профсоюзы; профессиональные ассоциации; образовательные учреждения и учебные заведения; и ответственные государственные учреждения. Они отвечают за подготовку, изменение, обновление или утверждение профессиональных стандартов, а также за принятие решений о привязке профессиональных квалификаций к НРК.

**В Южной Африке** Управление Южной Африки по квалификациям (SAQA) является надзорным органом по Национальной рамке квалификаций Южной Африки. SAQA отвечает за разработку и внедрение политик и критериев НРК. Управление также ведёт Национальную базу данных об учащихся и отвечает за информирование общественности о любых изменениях в НРК. Обеспечение качества реализуется на практике через органы обеспечения качества образования и обучения (ETQA). Они аккредитованы SAQA для целей проведения мониторинга и аудита предоставления, оценки и достижения определённых стандартов и/или квалификаций в их сфере деятельности для определённого набора квалификаций и стандартов НРК. Также ETQA могут аккредитовать провайдеров образовательных услуг для разработки, реализации и оценки учебных программ.

Источник: Управление Эстонии по квалификациям (2020<sub>[30]</sub>), *Управление Эстонии по квалификациям*, <https://www.kutsekoda.ee/en/>; Управление Южной Африки по квалификациям (SAQA) (2020<sub>[31]</sub>), *Что представляет собой Управление Южной Африки по квалификациям?*, <https://www.saqa.org.za/about-saqa>.

## Рекомендации по расширению участия заинтересованных сторон в разработке Национальной системы квалификаций

- 4.5. Создать технический орган для координации разработки НСК.** Правительству Казахстана следует создать технический орган для координации разработки НСК, подчиняющийся непосредственно НСРСТС. Руководство органом должен осуществлять координатор, обладающий определённым управленческим опытом, который будет подчиняться непосредственно заместителю премьер-министра. Координатор должен начать с пересмотра существующей дорожной карты по развитию НСК. В дорожной карте должны быть определены роли и обязанности различных субъектов, таких как МОН, МТСЗН, НПП и отраслевые комитеты по компетенциям.
- 4.6. Провести проверку функционирования отраслевых советов по компетенциям, чтобы убедиться в том, что они обладают достаточными ресурсами и возможностями для поддержки разработки НСК.** НСРСТС и, в случае создания, технический орган, ответственный за разработку НСК, должны провести тщательный анализ отраслевых комитетов по компетенциям, чтобы оценить, достаточно ли у них персонала и ресурсов для сбора информации от работодателей и заинтересованных сторон в процессе разработки НСК.

*Расширение участия заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики*

Казахстан мог бы расширить участие заинтересованных сторон помимо разработки НСК, как в процессе разработки политики, так и в процессе её реализации.

Что касается разработки политики, существующие механизмы сбора информации от заинтересованных сторон не являются достаточно систематическими. Недавнее создание Национального совета общественного доверия может стать полезной основой для сбора мнений представителей гражданского общества на президентском уровне в процессе разработки политики в области компетенций. Однако, похоже, в Казахстане отсутствуют надлежащим образом функционирующие механизмы для вовлечения работодателей и профсоюзов в подобные дискуссии. По словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР, Трёхсторонняя республиканская комиссия не играет активной роли в формировании дискуссий о политике. Некоторые активные заинтересованные стороны никогда не слышали о существовании этой комиссии. В более широком смысле, когда дело доходит до разработки государственных программ или других конкретных политических инициатив, отсутствуют чётко определённые механизмы взаимодействия с работодателями, профсоюзами или гражданским обществом. Интересы работодателей представлены НПП, которая призвана повысить переговорные возможности бизнеса с Правительством Казахстана и государственными органами, но процесс разработки и реализации существующих программ обычно не включает консультации с неправительственными организациями. По словам заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в ходе проекта, их участие носит разовый характер, а уровень влияния низкий.

Внедрение НСРСТС могло бы позволить Казахстану добиться определенного прогресса в этом направлении. *Распоряжение Премьер-министра Республики Казахстан от 19 декабря 2019 года № 226-р* обеспечивает правовую основу для участия заинтересованных сторон в НСРСТС с НПП, Федерацией профсоюзов и различными представленными нефтегазовыми и энергетическими компаниями.

Однако позиции внешних заинтересованных сторон в НСРСТС всё ещё можно укрепить тремя способами. Во-первых, в совет мог бы входить более широкий круг внешних заинтересованных сторон, включая представителей других секторов, такие как сфера услуг, региональных представителей и социальных партнеров, которые работают в областях, связанных с компетенциями. Во-вторых, заседания Совета проводятся на разовой основе по мере необходимости, но Казахстан может рассмотреть возможность проведения встреч на регулярной основе (например, раз в квартал), чтобы у внешних заинтересованных сторон был регулярный форум для выражения своего мнения. В-третьих, Казахстан должен обеспечить заблаговременное распространение соответствующих юридических документов, протоколов предыдущих встреч и тем для обсуждения на предстоящих встречах, чтобы у заинтересованных сторон было время для сбора мнений своих участников и выработки своей позиции по предлагаемым реформам.

Казахстан также мог бы рассмотреть вопрос об усилении роли Трёхсторонней республиканской комиссии для расширения взаимодействия на президентском уровне. В контексте государственных программ и более конкретных политических инициатив Казахстан мог бы рассмотреть возможность постепенного расширения сферы обязанностей отраслевых комитетов по компетенциям, опираясь на опыт стран-членов ОЭСР и других стран, таких как Австралия и Южная Африка (Вставка 5.5).

Укрепление институциональных механизмов должно сопровождаться изменением культуры государственных служащих. Как отмечалось в разделе «Эффективность управления», в ходе консультаций в рамках проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР слишком часто выяснялось, что правительственные чиновники рассматривают проблемы заинтересованных сторон в качестве

внешних проблем. Чтобы способствовать такому изменению в культуре, Казахстан мог бы рассмотреть возможность разработки цифровой платформы для содействия обмену политиками в области компетенций между центральным правительством и внешними заинтересованными сторонами, как это сделала Эстония с Электронной системой координации законопроектов (см. Вставка 5.5). Это также может способствовать повышению прозрачности процесса разработки политики и повышению доверия к политике правительства, что было обозначено многими заинтересованными сторонами в качестве важного вопроса, требующего решения.

В отношении реализации политики, как объясняется в разделе «Эффективность управления», Казахстану необходимо расширить участие работодателей в обеспечении дуального образования и обучения взрослых (см. Главу 3). Государственно-частные партнёрства могут сыграть важную роль в достижении прогресса в этих двух областях. Например, механизмы ГЧП могут использоваться для создания ассоциаций под руководством работодателей для организации производственного обучения, как это было сделано в Норвегии (Вставка 5.5), или для создания местных сетей обучения для расширения доступа к возможностям обучения среди МСП (см. Главу 3). ГЧП также может способствовать сотрудничеству между государственными и частными агентствами занятости в предоставлении безработным услуг по профессиональной ориентации и поиску работы (см. Главу 2).

Как указано в разделе о действующих механизмах, Казахстан сделал важные шаги по созданию структуры ГЧП. В отчёте ЕФО подчёркивается, что Правительство Казахстана рассматривает ГЧП в качестве эффективного и надёжного механизма делегирования ответственности по реализации политики частному сектору (ETF, 2020<sup>[5]</sup>). В Казахстане также был создан Центр поддержки проектов ГЧП при МНЭ для поддержки реализации проектов ГЧП. На сегодняшний день команда профессиональных экспертов и аналитиков в области ГЧП реализовала более 30 уникальных проектов ГЧП. Центр поддержки проектов ГЧП реализует проекты в таких сферах, как образование, здравоохранение, энергетика, культура и спорт, жилищно-коммунальное хозяйство, телекоммуникации, транспорт и инфраструктура и другие. В сфере образования был заключён 271 договор на общую сумму 74 млрд тенге (ETF, 2020<sup>[5]</sup>).

В целях развития компетенций Казахстан может усилить внедрение ГЧП двумя способами. Во-первых, Казахстан может улучшить законодательную базу. Действующий закон о ГЧП определяет только права и обязанности государственных и частных партнёров в отношении широких целей, таких как создание условий для эффективного взаимодействия между государственными и частными партнёрами и повышение доступности и качества товаров, работ и услуг. Однако в недавно опубликованном Отчёте ЕФО о государственно-частном партнёрстве для развития компетенций, в котором рассмотрены передовые практики более чем десяти стран, предполагается, что конкретный подзаконный акт может способствовать принятию ГЧП для развития компетенций (ETF, 2020<sup>[5]</sup>). ГЧП, ориентированные на компетенции, требуют относительно уникального набора законодательных требований, чтобы сбалансировать риск и ответственность при предоставлении социальных услуг. Для укрепления законодательной базы Казахстан мог бы принять подзаконный акт, определяющий обязанности государственных и частных партнёров по проектам ГЧП, которые сосредоточены на предоставлении образования и профессиональной подготовки, например, ассоциации под руководством работодателей могут организовать обучение на основе ученических договоров или местные сети обучения (см. Главу 3).

Во-вторых, Казахстан может распространять передовой опыт внедрения ГЧП в сфере развития компетенций. По словам заинтересованных сторон, государственные и частные субъекты в недостаточной степени осведомлены о том, как можно создать успешное ГЧП в области развития компетенций. Для повышения осведомлённости о передовой практике Казахстан мог бы создать онлайн-платформу, которая предоставляет информацию о важных принципах, которым должны следовать заинтересованные стороны при реализации проектов ГЧП для развития компетенций, и показывает успешные примеры проектов ГЧП. Платформа потенциально может опираться на

принципы и передовой опыт, собранные ЕФО в ходе своего проекта «Государственно-частное партнёрство: фактор успеха для развития компетенций» (ETF, 2019<sup>[32]</sup>). Согласно ЕФО, например, успешное ГЧП для развития компетенций требует, чтобы участник определил чёткие цели в рамках партнёрства, методы обеспечения баланса рисков и критерии распределения и передачи обязанностей между частными и государственными субъектами (ETF, 2019<sup>[32]</sup>).

#### **Вставка 5.5. Соответствующий международный опыт: расширение участия заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики**

##### **Использование отраслевых советов по компетенциям для расширения участия заинтересованных сторон: опыт Южной Африки и Австралии**

В **Южной Африке** взаимодействие с заинтересованными сторонами было усилено за счёт создания органов по обучению компетенциям (SETA). В настоящее время существует 21 SETA, каждый из которых связан с отдельным сектором экономики, таким как банковское дело или безопасность. Их основная роль заключается в реализации Национальной стратегии развития компетенций в своём секторе. Они осуществляют управление сборами на развитие компетенций, которые компании обязаны отчислять, и используют эти средства для финансирования программ по обучению и развитию компетенций. Это может включать поддержку разработки учебных материалов, организацию стажировок, определение рабочих мест, которые могут быть использованы для получения практического производственного опыта, и аккредитацию провайдеров услуг по образованию и обучению. Каждый SETA объединяет заинтересованные стороны из соответствующего сектора для принятия обоснованных решений. В результате каждый орган включает представителей профессиональных органов, ассоциаций и советов по переговорам, НПО, частных провайдеров услуг, независимых школ и органов управления школами, а также правительственных ведомств. Аналогичным образом в **Австралии** заинтересованные стороны тоже участвуют в работе отраслевых справочных комитетов (IRC), где представители отрасли могут определять свои требования к компетенциям, а также разрабатывать и проверять программы обучения. Они отвечают за сбор и сопоставление информации о проблемах, возможностях и тенденциях в своих отраслях и выступают в качестве отраслевых форума, чтобы гарантировать соответствие возможностей обучения потребностям работодателей, работников, провайдеров услуг по обучению и лиц, стремящихся получить квалификацию. Каждый комитет включает в себя представителей разнообразных заинтересованных сторон, обладающих отраслевыми связями, включая крупных работодателей, малые предприятия и профсоюзы. Каждый комитет также получает поддержку от организации по обслуживанию компетенций (SSO), которая помогает им в их работе. Это независимые профессиональные сервисные организации, которые могут помочь IRC оценить потребности в обучении. Затем IRC информируют Комитет Австралии по промышленности и компетенциям (AISC) о потребностях в компетенциях для своего промышленного сектора. Сам AISC рекомендует национальные программы обучения Национальному совету по компетенциям для одобрения и использует полученную от IRC информацию для консультирования правительства по вопросам качества, актуальности и оперативности австралийского сектора ПОО.



### Онлайн-инструменты для взаимодействия с заинтересованными сторонами: Опыт Эстонии

Правительство **Эстонии** уделяет большое внимание доступности и прозрачности регуляторной политики. Для взаимодействия с заинтересованными сторонами в процессе разработки регулирования используется ряд онлайн-инструментов, включая онлайн-перечень законов, которые должны быть подготовлены, изменены, реформированы или отменены, Электронная система координации законопроектов (EIS), интерактивный веб-сайт для общественных обсуждений и официальная государственная газета онлайн. Электронная система координации законопроектов (EIS) отслеживает разработку всех проектов правовых актов Эстонии и ЕС и предоставляет доступ к ОИМ и документам о законодательных инициативах (с описанием вопроса, который необходимо решить, анализом вариантов политики и определением начальных вероятных последствий). EIS – это официальная система, используемая для межведомственных консультаций, общественных обсуждений на ранней стадии процесса разработки законодательства на основе документов о законодательных инициативах и общественных обсуждений на более поздней стадии по проектам постановлений. EIS позволяет любому представителю общественности отслеживать процесс разработки проекта правового акта, искать документы в системе и высказывать свое мнение о документах, открытых для общественных обсуждений. Информация от заинтересованных сторон (например, официальные письма с отзывами заинтересованных сторон, предложения и т.д.) может быть отправлена напрямую или загружена ответственным министерством в EIS.

### Использование ГЧП для вовлечения работодателей в реализацию политики: пример из нефтяного сектора Норвегии

В **Норвегии** в нефтегазовом секторе было создано Управление по обучению нефтяным профессиям (OOF), чтобы облегчить организацию программ ученичества через проект ГЧП. OOF – это частное объединение, в котором участвуют 37 нефтегазовых и судовладельческих компаний. Это совместные мероприятия, которые обеспечивают активное участие всех соответствующих заинтересованных сторон, а также объединение затрат и рисков, связанных с обучением. OOF организует тесный трёхсторонний диалог с нефтяными компаниями, профессионально-техническими училищами и местными органами власти, чтобы способствовать программам ученичества. Он также отвечает за содержание программ обучения и качество ученичества, а также контролирует и оценивает учеников. В целях оказания содействия OOF в выполнении им своих обязательств правительство Норвегии выделяет OOF субсидии. OOF представляет собой один из способов вовлечения заинтересованных сторон в процесс ученичества, при котором частные компании могут играть ведущую роль в реализации программ ученичества в своём секторе.

Источники: Академия компетенций (2020<sup>[33]</sup>), SETA, <https://www.skillsacademy.co.za/list-of-setas/>; Компания eMatla Solutions (2020<sup>[34]</sup>), Управление по образованию и обучению в банковском секторе, <https://ematlasolutions.co.za/banking-sector-education-and-training-authority/>; Комитет Австралии по промышленности и компетенциям (2020<sup>[35]</sup>), Что такое IRC?, <https://www.aisc.net.au/content/what-irc/>; Австралийские промышленные стандарты (2020<sup>[36]</sup>), Отраслевые справочные комитеты, <https://www.australianindustrystandards.org.au/committees/>; ОЭСР (OECD, 2016<sup>[37]</sup>), Онлайн-инструменты для взаимодействия с заинтересованными сторонами (Эстония), <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/EST-Online-Tools.pdf>; ЕФО (2020<sup>[5]</sup>). Государственно-частные партнёрства для развития компетенций: сравнительный анализ с точки зрения управления.

## Рекомендации по расширению участия заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики

- 4.7. Укрепить механизмы вовлечения заинтересованных сторон в разработку политики, например, расширив участие заинтересованных сторон в Национальном совете по развитию социального и трудового сектора.** Правительству Казахстана необходимо обеспечить, чтобы формат и частота встреч в рамках НСРСТС позволяли представителям работодателей и профсоюзов предоставлять свои мнения по вопросам разработки политики за счет включения в совет более широкого круга заинтересованных сторон, обеспечения проведения регулярных заседаний и распространения соответствующих материалов среди заинтересованных сторон до начала обсуждения. Правительство Казахстана также могло бы рассмотреть вопрос о повышении роли и расширении полномочий Трёхсторонней республиканской комиссии для более активного участия работодателей и профсоюзов на президентском уровне. Что касается государственных программ и более конкретных политических инициатив, Правительство Казахстана могло бы рассмотреть вопрос о постепенном расширении полномочий отраслевых комитетов по компетенциям для предоставления информации министрам и межведомственным рабочим группам (см. раздел «Возможность 1») по разработке государственных программ и конкретных политических инициатив, например относительно обучения взрослых, инструментов ОПК или ПОО. Министерства и межведомственные рабочие группы (см. раздел «Возможность 1») должны разработать и внедрить чёткие руководящие принципы и практики взаимодействия с отраслевыми комитетами по компетенциям, а также с другими внешними заинтересованными сторонами.
- 4.8. Разработать единую цифровую платформу для содействия обмену политиками в области компетенций между центральным правительством и внешними заинтересованными сторонами.** Министерства, участвующие в реализации политики в области компетенций, должны совместно работать над созданием единой цифровой платформы для содействия диалогу между директивными органами и заинтересованными сторонами. Развитие платформы может контролироваться НСРСТС в рамках недавно созданного Совета по политике в области компетенций (см. раздел «Возможность 1»). Платформа может использоваться для объединения различных документов и законодательных актов, проведения консультаций по эффективности существующих политик и организации семинаров и мероприятий для представления новых политических инициатив вниманию широкой общественности.
- 4.9. Усилить внедрение государственно-частного партнёрства для расширения участия работодателей в предоставлении образования и обучения путём усовершенствования законодательной базы и распространения передового опыта.** Правительству Казахстана следует принять подзаконный акт, определяющий распределение ролей и обязанностей для ГЧП, которые сосредоточены на предоставлении образования и обучения, таких как ассоциации под руководством работодателей для организации ученичества или местные сети обучения. Центр поддержки проектов ГЧП при МНЭ в сотрудничестве с МОН и МТСЗН мог бы запустить платформу для распространения передового опыта. Эта платформа может предоставить информацию о важных принципах, которым должны следовать заинтересованные стороны при реализации проектов ГЧП, и поделиться успешными примерами реализации проектов ГЧП как в Казахстане, так и за рубежом.

### **Возможность 3: Усовершенствованное согласование и координация механизмов финансирования**

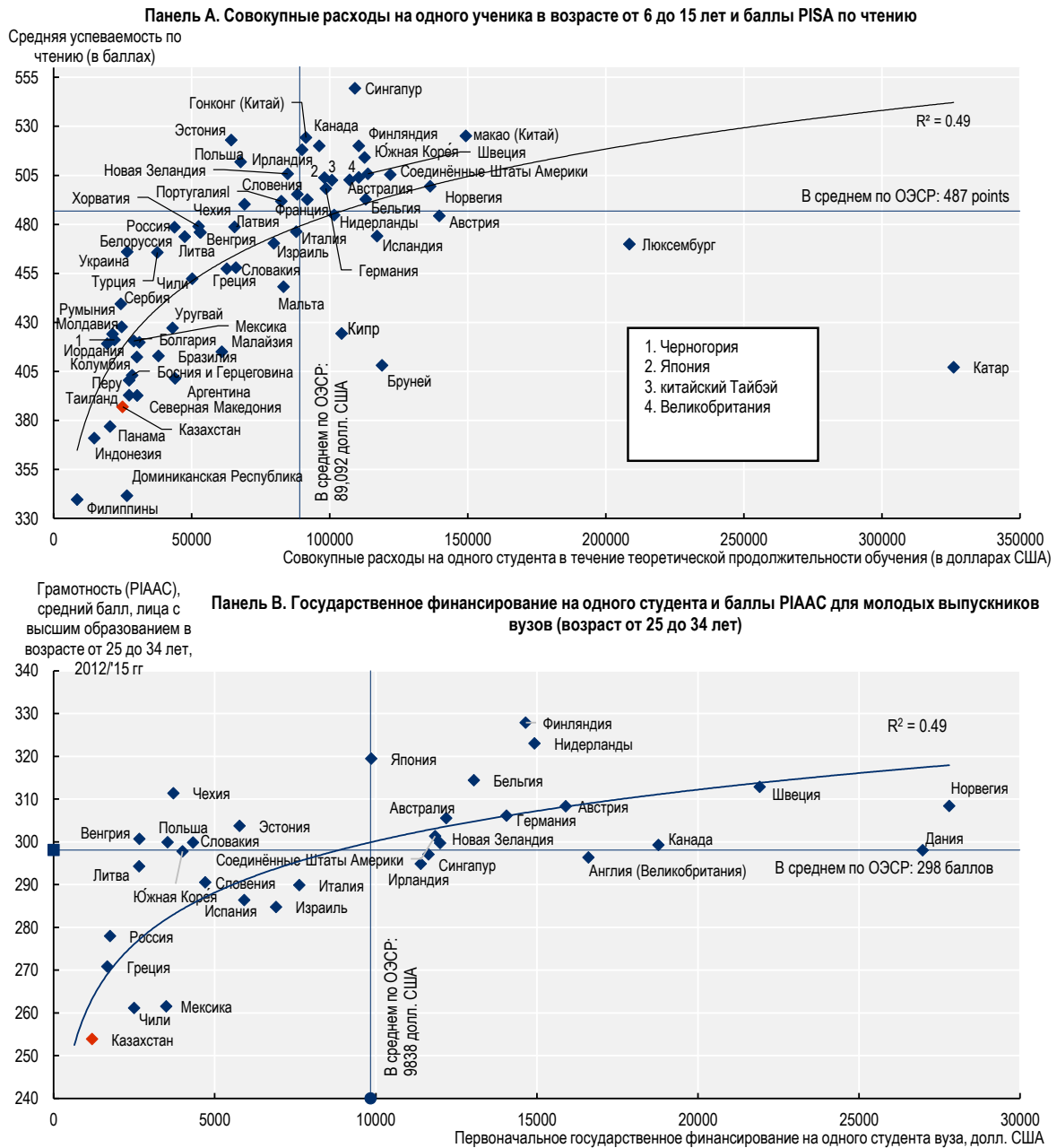
Эффективная координация и сотрудничество между правительством и заинтересованными сторонами должны подкрепляться надёжными механизмами финансирования. Как обсуждалось в разделе «Эффективность управления», похоже, Казахстан не обеспечивает достаточного государственного финансирования в сфере образования по сравнению с соседними странами, другими странами с уровнем дохода выше среднего и странами-членами ОЭСР с самыми высокими показателями. Несмотря на эти сравнительно низкие объёмы государственных инвестиций, Казахстан в ограниченном объёме использовал меры финансового стимулирования, такие как налоговые вычеты, субсидии и сборы, которые могут помочь увеличить инвестиции работодателей в развитие компетенций. Основываясь на этих выводах, в рамках данной возможности сначала будет исследован вопрос укрепления механизмов государственного финансирования политики в области компетенций. Затем будет обсуждён вопрос о том, как лучше использовать меры стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций.

#### *Укрепление механизмов государственного финансирования политики в области компетенций*

Как обсуждалось в разделе «Эффективность управления», относительная неэффективность Казахстана в обеспечении государственного финансирования образования применима как к случаям, когда объёмы финансирования измеряются в процентах от ВВП, так и когда расходы измеряются в расчёте на одного учащегося, а также в применении к различным уровням образования, таким как обязательное и высшее образование.

Международные данные показывают, что в Казахстане увеличение доли государственного финансирования в сфере образования может привести к повышению квалификации молодёжи, которая отстаёт от молодёжи других стран (см. Главу 1). Во всех странах существует положительная взаимосвязь между расходами на одного учащегося и результатами компетенций, как для обязательного образования, так и для высшего образования, но только до определённого порога. Такой порог приблизительно равен 50000 долларов США (на учащегося и в совокупных расходах) для учащихся в возрасте от 6 до 15 лет и 5000 долларов США в виде государственного финансирования в сфере высшего образования (см. График 5.7) (OECD, 2019<sup>[18]</sup>; OECD, 2019<sup>[38]</sup>; World Bank, 2020<sup>[7]</sup>). После указанного порога взаимосвязь между суммой, вложенной в образование, и успеваемостью учащихся ослабевает, и распределение ресурсов начинает играть более важную роль. В Казахстане данный порог финансирования существенно ниже как в сфере начального и среднего образования, так и в сфере высшего образования, что означает, что увеличение государственного финансирования в сфере образования может принести существенные выгоды.

## График 5.7. Взаимосвязь между расходами на образование и успеваемостью



Примечание: Панель А отображает взаимосвязь между совокупными расходами на одного учащегося в возрасте от 6 до 15 лет и средними баллами PISA по чтению за 2018 год. Панель В показывает взаимосвязь между государственным финансированием в сфере высшего образования на одного студента и баллами PIAAC для молодых выпускников вузов (возраст от 25 до 34 лет) в рамках последнего раунда PIAAC. В отношении данных PIAAC из России см. График 5.3.

Источник: ОЭСР (2019<sup>[18]</sup>), Результаты PISA 2018 (Том I): Что студенты знают и умеют, <https://dx.doi.org/10.1787/5f07c754-en>; ОЭСР (2019<sup>[38]</sup>), база данных Исследования компетенций взрослых (PIAAC 2012, 2015, 2019 гг.), <https://www.oecd.org/skills/piaac/>; обработка ОЭСР данных Всемирного Банка (2020<sup>[7]</sup>), *Статистические данные по образованию – все показатели*, <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators>.

Как обсуждалось в разделе «Эффективность управления», маловероятно, что значительное увеличение объёмов финансирования может произойти за счёт перераспределения ресурсов из других областей политики. Однако, например, Казахстан может полагаться на взносы работодателей, собранные за счёт сборов на профобучение, в целях увеличения объёмов финансирования ПОО (см. следующий раздел). Однако средства, собранные за счёт сборов на профобучение, обычно не используются для финансирования общеобразовательных программ начального, среднего и высшего образования (OECD, 2017<sup>[39]</sup>). В целях увеличения финансирования этих общих программ, Казахстан может сначала рассмотреть возможность перераспределения хотя бы некоторых ресурсов из других областей политики. Дальнейшее увеличение объёмов финансирования этих общих программ будет зависеть от получения дополнительных налоговых поступлений, например, за счёт прямых и косвенных налогов. Учитывая существенное влияние пандемии COVID-19, возможно, было бы целесообразно подождать, пока экономика не начнёт восстанавливаться, прежде чем идти по этому пути.

Помимо увеличения государственных расходов в сфере образования, Казахстану следует рассмотреть вопрос о повышении эффективности и справедливости распределения государственного финансирования по всей системе компетенций. Как подчёркивалось в разделе «Эффективность управления», в Главе 2 представлены конкретные рекомендации по финансированию АПСЗ, а в Главе 3 даны рекомендации по мерам финансового стимулирования для возможностей обучения взрослых среди частных лиц и предприятий. Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), ЕФО и ОЭСР уже тщательно рассмотрели механизмы финансирования обязательного образования, ПОО и высшего образования (Clarke, 2018<sup>[40]</sup>; ETF, 2020<sup>[9]</sup>; OECD, 2020<sup>[41]</sup>).

В отчете ЮНИСЕФ в целом одобряется введённая в 2016 году формула подушевого финансирования обязательного образования, однако рекомендуется скорректировать некоторые коэффициенты, чтобы обеспечить получение достаточного финансирования менее крупными школами и школами с меньшим размером класса (Clarke, 2018<sup>[40]</sup>). В случае с ПОО ЕФО рекомендовал диверсифицировать потоки финансирования в сфере ПОО, чтобы более эффективно учесть различные региональные потребности (ETF, 2020<sup>[9]</sup>). Что касается высшего образования, в подготовленных ОЭСР *Перспективах политики в сфере образования* в разделе по Казахстану содержалась рекомендация по предоставлению дополнительных источников финансирования наряду с выделением государственных стипендий, таких как студенческие займы, чтобы студенты не были полностью зависимы от результатов Единого национального теста (ЕНТ) и могли позволить себе получить высшее образование (OECD, 2020<sup>[41]</sup>).

В настоящее время Казахстану следует добиться дальнейшего прогресса в выполнении этих рекомендаций. По мере появления большего количества данных о рынке труда и потребностях в компетенциях (см. Главу 4) Казахстан может также рассмотреть возможность изменения механизмов финансирования в сфере ПОО и высшего образования, чтобы образовательные учреждения более чётко реагировали на потребности рынка труда. В этом отношении может быть полезен опыт Польши (Вставка 5.6).

## **Вставка 5.6. Соответствующий международный опыт: укрепление механизмов государственного финансирования политики в области компетенций**

### **Реформирование финансирования вузов: опыт Польши**

В **Польше** недавние реформы в финансировании внесли изменения, которые призваны улучшить меры стимулирования для согласования предложений по образованию для учреждений ПОО и высшего образования.

С 2019 года алгоритм финансирования в сфере ПОО учитывает спрос на конкретные профессии в регионе и затраты на обучение для конкретных рабочих мест. Для отслеживания спроса на различные профессии Министерство национального образования составляет короткий перечень профессий, в отношении которых наблюдается дефицит, объединяя различные данные из инструментов оценки и прогнозирования компетенций. Указанные профессии, в отношении которых наблюдается дефицит, получают большие объёмы финансирования. В результате этих двух корректировок существуют значительные различия в финансировании по сферам обучения. Например, для выпускника по специальности мехатроника при прочих равных в формуле финансирования школа получает примерно на 80% больше финансирования, чем для выпускников, обучающиеся в других сферах. Эти реформы внесли некоторые положительные изменения в систему финансирования, но они нуждаются в надлежащей поддержке и контроле.

В области ВО Польша ввела различные формулы для профессиональных и академических вузов. До реформ оба типа вуза получали основное финансирование (*dotacja podstawowa*) на основе набора студентов и расходов на персонал (80%), научной деятельности (10%) и степени интернационализации (10%). Согласно новому режиму профессиональные и академические вузы продолжают получать большую часть своего основного финансирования на основе набора студентов и расходов на персонал (90% в случае профессиональных вузов и 60% в случае академических вузов). Оставшуюся часть финансирования профессиональные вузы теперь будут получать с учётом уровня безработицы среди их выпускников (5%) и внешнего дохода, который они генерируют (5%). Академические вузы получают оставшуюся часть своего финансирования в зависимости от качества их научных исследований (25%), затрат на исследования и разработки (10%) и степени интернационализации (5%). Доля финансирования, обусловленная результатами трудоустройства выпускников для профессиональных вузов в целом соответствует сопоставимым учреждениям в других странах-членах ОЭСР. Например, политехнические институты в Финляндии получают примерно 3% финансирования в зависимости от уровня трудоустройства выпускников.

Источник: ОЭСР (2019[42]), Стратегия развития компетенций ОЭСР в Польше: оценка и рекомендации, <https://dx.doi.org/10.1787/b377fbcc-en>.

## Рекомендации по укреплению механизмов государственного финансирования политики в области компетенций

**4.10. Увеличить объёмы государственного финансирования начального, среднего и высшего образования в целях повышения квалификации молодёжи за счёт перераспределения финансирования из других областей политики, увеличения дополнительных налоговых поступлений и увеличения взносов работодателей.** Правительство Казахстана должно увеличить объёмы финансирования на начальное, среднее и высшее образование. Взносы работодателей, полученные в виде сборов на профобучение (см. следующий раздел), могут быть использованы для увеличения расходов на ПОО. Чтобы увеличить расходы на общие программы начального, среднего и высшего образования, МФ следует начать с рассмотрения вопроса о наличии каких-либо ресурсов, которые можно перераспределить из других областей политики. В зависимости от результатов этой работы Правительству Казахстана следует рассмотреть возможность получения дополнительных доходов за счёт налогообложения.

*Более эффективное использование мер стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций*

Как было указано в разделе «Эффективность управления», Казахстан мог бы более эффективно использовать меры финансового стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций. Во всех странах-членах ОЭСР используются различные меры финансового стимулирования для расширения роли работодателей в финансировании и реализации политики в области компетенций (Таблица 5.1). Подавляющее большинство мер стимулирования выражается в виде прямых субсидий (ОЭСР, 2017<sup>[39]</sup>). Сборы на профобучение используются реже, а налоговые льготы и государственные закупки относительно редки (ОЭСР, 2017<sup>[39]</sup>). Хотя положения о возврате части затрат можно встретить в большинстве европейских стран, остаётся неясным, в какой степени они используются или применяются (ОЭСР, 2017<sup>[39]</sup>). Международный опыт показывает, что разные схемы имеют потенциальные преимущества и недостатки (Таблица 5.1). В целом, важно тщательно оценивать различные варианты (например, с точки зрения рентабельности) и чётко координировать политический диалог с потенциальными партнёрами, чтобы определить наиболее подходящее решение.

До настоящего времени Казахстан использовал данные схемы финансового стимулирования в ограниченном объёме. Единственными схемами финансового стимулирования, которые команда ОЭСР смогла выявить в ходе консультаций с заинтересованными сторонами, были налоговые вычеты при оплате обучения и подготовки работников, в частности, для компаний-недропользователей, и субсидии для более уязвимых лиц (включая работников, уволенных по сокращению штатов) в рамках программы «Енбек» (более подробно см. Главу 3).

Среди различных мер стимулирования, Казахстану следует рассматривать введение сборов на профобучение в качестве приоритетной меры. Как обсуждалось в предыдущем разделе, Казахстан уже инвестирует значительную часть общих государственных расходов в политику в области образования, а это означает, что дальнейшее увеличение расходов может быть затруднительным. Введение сборов на профобучение могло бы помочь привлечь дополнительные ресурсы, которые можно было бы направить на финансирование в сфере ПОО (см. предыдущий раздел), АПСЗ (см. Главу 2) и обучение на предприятиях (см. Главу 3). Казахстан мог бы изучить опыт ряда стран-членов ОЭСР, связанный с введением сборов на профобучение (Таблица 5.2). Среди этих

различных схем Казахстан мог бы более внимательно рассмотреть бразильскую Systema S и Фонд обучения Венгрии (Вставка 5.7). Преимущество данных видов сборов заключается в том, что они представляют собой гибридные схемы. Взимание сборов осуществляется централизованно, но затем они распределяются на различные цели финансирования, что может удовлетворить потребности Казахстана в увеличении расходов в различных областях политики.

**Таблица 5.1. Механизмы повышения вовлечённости работодателей в политику в области компетенций**

Инициатива	Описание	Потенциальные преимущества	Потенциальные недостатки
Субсидии	Схемы, снижающие стоимость участия за счёт прямого перевода денежных средств работодателю (например, посредством ваучера) или провайдеру услуг обучения.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Прямая, а также очень гибкая схема (т.е., возможность сфокусироваться на конкретных группах или результатах)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Адресный характер обычно увеличивает административные расходы для правительства и участников</li> <li>В отсутствие адресности безвозвратные потери могут быть высокими</li> </ul>
Налоговые льготы	Налоговые льготы (т.е. вычеты из налогооблагаемого дохода); налоговые освобождения (доход, освобождённый от налогообложения); налоговые отсрочки (отсрочка налоговых платежей); налоговые скидки (более низкие ставки налога для некоторых налогоплательщиков или видов деятельности).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Административные расходы ниже, чем в других схемах, благодаря использованию существующей налоговой инфраструктуры</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Мониторинг может быть сложным и дорогостоящим</li> <li>Они имеют тенденцию приводить к большим безвозвратным потерям, потому что это относительно резкая мера</li> </ul>
Сборы/фонды на профобучение	Используются в некоторых странах как способ объединения ресурсов работодателей и выделения их на покрытие расходов на образование и профессиональную подготовку.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Помогают преодолеть опасения относительно «браконьерства»</li> <li>Позволяют увеличить размер взносов работодателей</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Поддержка со стороны работодателей имеет решающее значение для успеха схем по взиманию сборов</li> <li>Крупные работодатели могут получить от них непропорционально большую выгоду</li> <li>Работодатели могут потратить деньги на обучение, не приняв взвешенное решение, что приводит к низкому качеству обучения</li> </ul>
Положения о возврате части затрат	Контрактные договорённости, которые позволяют работодателям вернуть хотя бы часть своих инвестиций, вложенных в обучение, если прошедший обучение сотрудник увольняется вскоре после обучения	<ul style="list-style-type: none"> <li>Снижают риск потерь инвестиций, вложенных в обучение</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Хорошо подходит для работников, обучающихся по программам официального образования и обучения, но не подходит для тех, кто занимается неформальным обучением</li> <li>Меньше подходит для небольших компаний, которые не склонны вкладывать средства в дорогостоящее обучение</li> </ul>
Государственные закупки	Присуждение государственных контрактов фирмам в зависимости от предоставления определённых видов обучения	<ul style="list-style-type: none"> <li>Низкий уровень затрат для правительства</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Перекладывает бремя обучения на работодателей.</li> <li>Может «исказить» процесс закупок непредвиденным образом</li> </ul>

Источники: OECD (2017<sup>[39]</sup>), *Меры финансового стимулирования для управления образованием и обучением*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>; Müller, N. and F. Behringer (2012<sup>[43]</sup>), *Субсидии и сборы как инструменты политики для поощрения обучения, предоставляемого работодателем*, <https://doi.org/10.1787/5k97b083v1vb-en>.

Успешное введение сбора на профобучение потребует поддержки со стороны работодателя. Подробный обзор схем сборов на профобучение, проведенный Всемирным Банком, показал, что перед введением схемы сборов необходимо провести обширные консультации и достичь консенсуса с работодателями в отношении их необходимости и преимуществ (Johanson, 2009<sup>[44]</sup>).



Страны, которые отводят ведущую роль работодателям, такие как Бразилия, как правило, добиваются успеха, тогда как чрезмерный контроль со стороны государства может иметь пагубные результаты (Johanson, 2009<sup>[44]</sup>).

В Казахстане работодатели должны активно участвовать в обсуждениях того, какие инициативы следует финансировать за счёт дополнительных доходов, потому что существует множество альтернативных вариантов. Очевидным выбором может быть использование части средств для финансирования возможностей обучения в системе ПОО, как это было сделано в других странах, таких как Венгрия и Бразилия. Финансирование за счёт введения сборов на профобучение также может иметь важное значение для расширения роли дуального образования. Казахстан мог бы рассмотреть вопрос о введении субсидий для стимулирования компаний к введению системы ученичества. Гранты могут выделяться непосредственно предприятиям и/или могут быть использованы для финансирования создания ассоциаций под руководством работодателей, созданных через ГЧП, как ООФ в Норвегии, которые могут поддержать работодателей в использовании системы (Вставка 5.5). Казахстан также может извлечь уроки из опыта Австрии, чтобы добиться прогресса в этом направлении (Вставка 5.7).

**Таблица 5.2. Различные схемы сборов на профобучение**

	Схемы получения дохода	Схемы «сборы-гранты»	Схемы «сборы-освобождения»	Схемы возмещения расходов
Описание	Взносы работодателей используются для финансирования программ общего обучения.	Отчисления в фонд заработной платы взимаются с работодателей и распределяются в виде грантов.	Работодатели обязаны выделять как минимум определённый процент (например, 1%) от фонда заработной платы на обучение или выплачивать эквивалентную сумму правительству.	Фирмы платят обязательный сбор, но могут требовать возмещения любых затрат на обучение, понесённых в течение года.
Преимущества	Привлечение средств на предоставляемое государством обучение.	Более крупные гранты могут быть предоставлены фирмам с более высокими расходами на обучение. Предоставление грантов может быть обусловлено обучением по определённым компетенциям, которые актуальны для рынка труда.	Затраты на обучение для работодателя равны нулю до суммы обязательства по уплате налога.	Снижение административной нагрузки. Работодатели имеют большую свободу в планировании обучения.
Недостатки	У фирм отсутствует стимул инвестировать в обучение, поскольку их взносы не могут быть возвращены.	Требуют принятия множества индивидуальных решений, более высоких административных расходов.	Работодатели могут отказаться от обучения, поскольку платить сбор легче, чем проводить обучение.	Чтобы вернуть деньги, работодатели могут потратить средства на любой вид обучения, независимо от его качества.
Опыт стран	Бразилия (Systema S), Венгрия (Национальный фонд занятости)	Дания (Фонды развития компетенций) Греция Италия (Межотраслевой учебный фонд) Корея Польша (Национальный фонд обучения) США (Налог на профессиональную подготовку в Аризоне)	Греция (Учебный фонд ELEKP) Венгрия (обязательный сбор на ПОО) Шотландия (FWDF)	Бельгия Дания (Фонд возмещения) Франция (Вклад в непрерывное профессиональное обучение)

Примечание: В странах часто используются гибридные схемы, когда средства собираются за счет сборов и распределяются через гранты и прямые субсидии.

Источник: ОЭСР (2017<sup>[39]</sup>), *Меры финансового стимулирования для управления образованием и обучением*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>.

### **Вставка 5.7. Соответствующий международный опыт: более эффективное использование мер стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций**

#### **Схемы получения дохода и схемы «сборы-гранты»: опыт Венгрии и Бразилии**

В **Венгрии** компании обязаны отчислять 1,5% от своей заработной платы (взнос, называемый *szakképzési hozzájárulás*) в фонд обучения. Существуют разные методы распределения средств, собранных через такой фонд, и подход Венгрии представляет собой гибрид между схемой получения доходов и схемой «сборы-гранты». В схеме получения дохода взносы работодателей используются для финансирования общих программ обучения, тогда как в схеме «сборы-гранты» отчисления в фонд заработной платы взимаются с работодателей и перераспределяются в виде грантов для компаний, которые могут организовать собственные программы обучения. В Венгрии средства идут в общий фонд обучения (Национальный фонд занятости), но часть средств также может использоваться компаниями для внутреннего обучения. Национальный фонд занятости – это специальный фонд финансирования обучения, который может использоваться только для финансирования целей, связанных с ПОО и обучением взрослых. Данные средства могут помочь поддержать провайдеров услуг обучения, субсидировать учебные курсы и использоваться для развития возможностей профессионального обучения. Если компании нанимают лиц из более уязвимых групп населения, таких как молодые специалисты, получатели пособий по уходу за детьми и лица, длительное время находящиеся без работы, они освобождаются от уплаты взносов за этих лиц на срок до двух лет.

В **Бразилии** действует схема получения дохода для финансирования технических школ в системе под названием «Система С» (*Sistema S*). Эта схема требует, чтобы фирмы в каждом секторе (сельское хозяйство, торговля, производство и транспорт) передавали часть своих доходов учреждению, поддерживающему обучение в их сфере деятельности. Всего существует девять учреждений, организованных как на национальном уровне, так и на уровне штатов. Взносы, которые должны отчислять фирмы, варьируются в зависимости от сектора и составляют от 0,2% до 2,5%, при этом большинство фирм платит от 1% до 1,5%, размер отчислений соответствует другим схемам получения доходов в разных странах. В настоящее время существует требование, чтобы часть этих средств использовалась учреждениями для предоставления бесплатного обучения более уязвимым группам населения, таким как безработные. Этот сбор обеспечивает надёжный источник финансирования для учебных заведений и означает, что они могут предлагать профессиональное образование на уровне среднего и высшего образования, а также краткосрочные курсы обучения. Частично вследствие специализации школ в рамках *Sistema S* лица в возрасте от 15 до 29 лет в этих учреждениях получают значительно более высокую отдачу от заработной платы, чем те, кто обучался в других учреждениях: 28,3% против 10,4%.

### Стимулирование ученичества: опыт Австрии

В Австрии действует система грантов, стимулирующая работодателей нанимать стажёров. Размер субсидии, получаемой работодателем, зависит от года обучения стажёра, при этом размер субсидии уменьшается с каждым годом обучения стажёра (в первый год обучения работодатель получает эквивалент трёх размеров заработной платы стажёра до уплаты налогов на одного стажёра, во второй год – эквивалент двух размеров заработной платы стажёра до уплаты налогов, а в третий год – эквивалент одной заработной платы стажёра до уплаты налогов). Дополнительная поддержка также предоставляется работодателям, предлагающим стажировки, для предоставления дополнительного обучения стажёрам и обучения инструкторов, работодателям, чьи стажёры преуспевают в итоговых оценках, а также работодателям, чьи стажёры сталкиваются с трудностями в обучении. До 2008 года существовала практика использования налоговых льгот, а не грантов. Налоговые льготы были отменены в 2008 году и заменены прямыми субсидиями, поскольку Министерство экономики и труда пришло к выводу, что схема налоговых льгот не нацелена на компании, которые больше всего выиграют от дополнительной поддержки ученичества.

Источник: ОЭСР (2017<sup>[39]</sup>), *Меры финансового стимулирования для управления образованием и обучением*, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>; Европейский центр по развитию профессионального образования Cedefop (2020<sup>[45]</sup>), *База данных по финансированию обучения взрослых*, <https://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/tools/financing-adult-learning-db/search/training-sub-fund-national-employment-fund-vocational>; ОЭСР (2018<sup>[46]</sup>), *Правильное получение компетенций: Бразилия*, <https://doi.org/10.1787/25206125>; Куцжера, М. (2017<sup>[47]</sup>), *Стимулирование ученичества*, <https://doi.org/10.1787/55bb556d-en>.

## Рекомендации по более эффективному использованию мер стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций

- 4.11. **Ввести сборы на профобучение для увеличения финансового вклада работодателей в финансирование ПОО, обучения взрослых и АПСЗ после обширных консультаций с работодателями.** Правительство Казахстана могло бы ввести гибридную схему, при которой сбор финансовых средств осуществляется централизованно, а затем средства распределяются по ПОО (см. предыдущий раздел), АПСЗ (см. Главу 2) и обучению взрослых (см. Главу 3). Размер сборов должен варьироваться в зависимости от размера фирмы, при этом крупные работодатели делают более крупные отчисления, чем МСП. Перед введением таких сборов Казахстану следует провести обширные консультации с работодателями (например, через Национальную палату предпринимателей) для достижения консенсуса по структуре.
- 4.12. **Предусмотреть выплату субсидий, чтобы побудить работодателей нанимать стажёров в рамках дуальной системы ПОО.** Правительство Казахстана могло бы выделять гранты непосредственно работодателям и/или могло бы предлагать гранты для создания ассоциаций под руководством работодателей, которые могут помочь им осуществлять управление системой. Эти ассоциации могут быть созданы по схеме ГЧП (см. раздел «Возможность 2»). Финансирование может осуществляться за счёт введения сборов на профобучение.

## Обобщение рекомендаций по политике

В таблице 5.3 обобщены рекомендации для этой главы. На основании отзывов заинтересованных сторон и национальной проектной группы, были отобраны три рекомендации, которые могут считаться наиболее приоритетными с учётом потенциального воздействия и актуальности в текущей ситуации в Казахстане. В целях усиления управления системой компетенций ОЭСР рекомендует Казахстану:

- Усилить компетенцию Национального совета по развитию социального и трудового сектора, определив чёткие полномочия и предусмотрев сочетание межведомственных рабочих групп и технических органов (Рекомендация 4.1).
- Создать технический орган для координации разработки НСК (Рекомендация 4.5).
- Ввести сборы на профобучение для увеличения финансового вклада работодателей в финансирование ПОО, обучения взрослых и АПСЗ после обширных консультаций с работодателями (Рекомендация 4.11).

**Таблица 5.3. Общий обзор рекомендаций по укреплению управления системой компетенций в Казахстане**

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
<b>Возможность 1: Содействие сотрудничеству и взаимодействию в рамках всего правительства</b>		
Укрепление сотрудничества и взаимодействия по вопросам политики в области компетенций	4.1. Усилить компетенцию Национального совета по развитию социального и трудового сектора, определив чёткие полномочия и предусмотрев сочетание межведомственных рабочих групп и технических органов.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• НСРСТС</li> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (МТСЗН, МОН, МФ, МНЭ)</li> </ul>
	4.2. Постепенно расширить полномочия и возможности местных органов власти по реализации политики в области компетенций, начиная с запуска региональных стратегий в области развития компетенций.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Органы местного самоуправления</li> <li>• Местные подразделения МТСЗН и МОН</li> <li>• НПП</li> <li>• Представители образовательных учреждений</li> </ul>
Применение усовершенствованных механизмов мониторинга и оценки	4.3. Создать общую структуру оценки для политики в области компетенций, чтобы предоставлять информацию для будущих стратегий через межведомственную рабочую группу.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (МТСЗН, МОН, МФ, МНЭ)</li> </ul>
	4.4. Разработать общие принципы обеспечения качества учебных заведений и провайдеров образовательных услуг путём создания внутриведомственной рабочей группы в рамках Министерства образования и науки.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• МОН</li> </ul>
<b>Возможность 2: Расширение участия заинтересованных сторон в политике в области компетенций</b>		
Расширение участия заинтересованных сторон в разработке Национальной системы квалификаций	4.5. Создать технический орган для координации разработки НСК.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• НСРСТС</li> </ul>
	4.6. Провести проверку функционирования отраслевых советов по компетенциям, чтобы убедиться в том, что они обладают достаточными ресурсами и возможностями для поддержки разработки НСК.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• НСРСТС</li> <li>• Технический орган по координации разработки НСК (если будет создан)</li> </ul>

Направления политики	Рекомендации	Ответственные стороны
Расширение участия заинтересованных сторон на протяжении всего цикла политики	4.7. Укрепить механизмы вовлечения заинтересованных сторон в разработку политики, например, усилив участие заинтересованных сторон в Национальном совете по развитию социального и трудового сектора.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• НСРСТС</li> <li>• Трёхсторонняя республиканская комиссия</li> <li>• Межведомственные рабочие группы (если будут созданы)</li> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (МТСЗН, МОН, МФ, МНЭ)</li> </ul>
	4.8. Разработать единую цифровую платформу для содействия обмену политиками в области компетенций между центральным правительством и внешними заинтересованными сторонами.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Все министерства, участвующие в политике в сфере компетенций (МТСЗН, МОН, МФ, МНЭ)</li> <li>• НСРСТС</li> </ul>
	4.9. Усилить внедрение государственно-частного партнёрства для расширения участия работодателей в предоставлении образования и обучения путём усовершенствования законодательной базы и распространения передового опыта.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• МНЭ</li> <li>• МТСЗН</li> <li>• МОН</li> </ul>
<b>Возможность 3: Усовершенствованное согласование и координация механизмов финансирования</b>		
Укрепление механизмов государственного финансирования политики в области компетенций	4.10. Увеличить объёмы государственного финансирования начального, среднего и высшего образования в целях повышения квалификации молодёжи за счёт перераспределения финансирования из других областей политики, увеличения дополнительных налоговых поступлений и увеличения взносов работодателей.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• МФ</li> </ul>
Более эффективное использование мер стимулирования для привлечения частного сектора к развитию компетенций	4.11. Ввести сборы на профобучение для увеличения финансового вклада работодателей в финансирование ПОО, обучения взрослых и АПСЗ после обширных консультаций с работодателями.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Представители работодателя (например, через НПП)</li> </ul>
	4.12. Предусмотреть выплату субсидий, чтобы побудить работодателей нанимать стажёров в рамках дуальной системы ПОО.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Правительство Казахстана</li> <li>• Представители работодателя (например, через НПП)</li> </ul>

Примечание: НСРСТС – Национальный совет по развитию социального и трудового сектора; МТСЗН – Министерство труда и социальной защиты населения; МОН – Министерство образования и науки; МФ – Министерство финансов; МНЭ – Министерство национальной экономики; и НПП – Национальная палата предпринимателей.

## Ссылки

- Akorda (2020), Глава государства принял участие в третьем заседании Национального совета общественного доверия [The Head of State took part in the third session of the National Council of Public Trust], <https://www.akorda.kz/ru/events/glava-gosudarstva-prinyal-uchastie-v-tretem-zasedanii-nacionalnogo-soveta-obshchestvennogo-doveriya>. [16]
- Australian Industry and Skills Committee (2020), *What is an IRC?*, <https://www.aisc.net.au/content/what-irc> (accessed on 7 October 2020). [35]
- Australian Industry Standards (2020), *Industry Reference Committees*, <https://www.australianindustrystandards.org.au/committees> (accessed on 1 October 2020). [36]
- Cedefop (2020), *Financing adult learning database*, <https://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/tools/financing-adult-learning-db/search/training-sub-fund-national-employment-fund-vocational> (accessed on 5 October 2020). [45]
- Cedefop (2011), *Glossary Quality in Education and Training*, [https://www.cedefop.europa.eu/files/4106\\_en.pdf](https://www.cedefop.europa.eu/files/4106_en.pdf). [6]
- Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat (2020), *Guide to Rapid Impact Evaluation*, <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/evaluation-government-canada/guide-rapid-impact-evaluation.html> (accessed on 7 October 2020). [24]
- Centre of Excellence for Evaluation of the Treasury Board of Canada Secretariat (2020), *Theory-Based Approaches to Evaluation: Concepts and Practices*, <https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/audit-evaluation/centre-excellence-evaluation/theory-based-approaches-evaluation-concepts-practices.html> (accessed on 7 October 2020). [25]
- Clarke, G. (2018), *A Review of Formula Funding*, UNICEF Kazakhstan, <https://www.unicef.org/kazakhstan/en/reports/review-formula-funding> (accessed on 7 October 2020). [40]
- eMatla Solutions (2020), *Banking Sector Education and Training Authority*, <https://ematlasolutions.co.za/banking-sector-education-and-training-authority/> (accessed on 7 October 2020). [34]
- Estonian Qualifications Authority (2020), *Estonian Qualifications Authority Webpage*, <https://www.kutsekoda.ee/en/> (accessed on 8 October 2020). [30]
- ETF (2020), *Policies for human capital development: Kazakhstan: An ETF Torino Process Assessment*, <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/policies-human-capital-development-kazakhstan-etf-torino>. [9]
- ETF (2020), *Public Private Partnerships for Skills Development: A Comparative Study from a Governance Perspective – Volume I. Thematic overview*, <http://dx.doi.org/10.2816/422369>. [5]
- ETF (2019), *Governance arrangements for vocational education and training in ETF partner countries Analytical overview 2012–17*, <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/governance-arrangements-vocational-education-and-training>. [11]

- ETF (2019), *Public Private Partnerships: Success factor for skills development*, Workshop conclusions, 4-5 December, European Training Foundation, Turin, <https://www.etf.europa.eu/en/news-and-events/news/public-private-partnerships-success-factor-skills-development>. [32]
- ETF (2017), *Getting organised for better qualifications: A toolkit*, European Training Foundation, Turin, <https://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/getting-organised-better-qualifications-toolkit>. [14]
- ETF (2014), *Guide for the Review of Institutional Arrangements*, European Training Foundation, Turin, <http://etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/guide-review-institutional-arrangements>. [17]
- EURYDICE (2020), *Sweden: Organisation of the Education System and of its Structure*, [https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/organisation-education-system-and-its-structure-80\\_en](https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/organisation-education-system-and-its-structure-80_en) (accessed on 12 October 2020). [21]
- Government of Kazakhstan (2019), *Road Map on the development of the national qualifications system for 2019-2025*, <https://old.enbek.gov.kz/en/node/363246>. [29]
- Johanson, R. (2009), *A Review of National Training Funds*, The World Bank: Social Protection & Labor, <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/0922.pdf>. [44]
- Kuczera, M. (2017), "Incentives for apprenticeship", *OECD Education Working Papers*, No. 152, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/55bb556d-en>. [47]
- Müller, N. and F. Behringer (2012), "Subsidies and Levies as Policy Instruments to Encourage Employer-Provided Training", *OECD Education Working Papers*, No. 80, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5k97b083v1vb-en>. [43]
- National Center for Educational Quality Enhancement (2020), *About Us*, <https://eqe.ge/eng/static/5/about-us> (accessed on 6 October 2020). [28]
- OECD (2020), "Developing a school evaluation framework to drive school improvement", in *OECD Education Policy Perspectives*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/60b471de-en>. [13]
- OECD (2020), *Improving Governance with Policy Evaluation: Lessons From Country Experiences*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/89b1577d-en>. [27]
- OECD (2020), "Strengthening national examinations in Kazakhstan to achieve national goals", in *OECD Education Policy Perspectives*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0bf8662b-en>. [41]
- OECD (2020), *Strengthening the Governance of Skills Systems: Lessons from Six OECD Countries*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/3a4bb6ea-en>. [1]
- OECD (2019), *OECD Skills Strategy 2019: Skills to Shape a Better Future*, OECD Publishing, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264313835-en>. [4]
- OECD (2019), *OECD Skills Strategy Poland: Assessment and Recommendations*, OECD Skills Studies, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/b377fbcc-en>. [42]

- OECD (2019), *PISA 2018 Results (Volume I): What Students Know and Can Do*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5f07c754-en>. [18]
- OECD (2019), *Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012, 2015, 2019) (database)*, <https://www.oecd.org/skills/piaac/>. [38]
- OECD (2018), *Getting Skills Right: Brazil*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/25206125>. [46]
- OECD (2017), *Education Policy Outlook: Sweden*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/education/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Sweden.pdf>. [20]
- OECD (2017), *Financial Incentives for Steering Education and Training*, Getting Skills Right, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264272415-en>. [39]
- OECD (2017), *Higher Education in Kazakhstan 2017*, Reviews of National Policies for Education, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264268531-en>. [12]
- OECD (2016), *Online tools for engaging with stakeholders (Estonia)*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/EST-Online-Tools.pdf>. [37]
- OECD/The World Bank Group (2015), *OECD Reviews of School Resources: Kazakhstan 2015*, OECD Reviews of School Resources, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/24133841>. [8]
- SAQA (2020), *What is the South African Qualifications Authority?*, <https://www.saqa.org.za/about-saqa> (accessed on 2 October 2020). [31]
- Schmitter, P., A. Wiener and T. Diez (2018), *Neo-Neofunctionalism*, Oxford University Press, <https://www.oxfordpoliticstrove.com/view/10.1093/hepl/9780198737315.001.0001/hepl-9780198737315-chapter-3>. [2]
- Skills Academy (2020), *SETAS*, <https://www.skillsacademy.co.za/list-of-setas/> (accessed on 7 October 2020). [33]
- Skills Development Scotland (SDS) (2018), *Regional Skills Strategy Aberdeen City & Shire*, [https://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/media/44785/aberdeen\\_city\\_and\\_shire\\_regional\\_skills\\_strategy.pdf](https://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/media/44785/aberdeen_city_and_shire_regional_skills_strategy.pdf). [19]
- SKL International (2020), *Ukraine – Support to Decentralisation*, <https://sklinternational.se/projects/projekt/ukrainesupporttodecentralization.739.html>. [23]
- Treasury Board of Canada Secretariat (2016), *Policy on Results*, <https://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-eng.aspx?id=31300>. [26]
- UNESCO (2020), *Ensuring lifelong learning for all in Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan and Uzbekistan: Country Evidence and Policy Recommendations*, UNESCO; UNESCO Almaty Office, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372898?posInSet=1&queryId=69cc8c8e-9c3a-470d-8995-3fd1f3b0cd60&fbclid=IwAR1Yc2tONlCJA6OLnV64DelkQM6LHDqrPPnHwiZE6otBbjeH6n1PIjNE6U8>. [10]



- UNESCO Institute for Lifelong Learning, ETF and Cedefop (2015), *Global Inventory of Regional and National Qualifications Frameworks, Volume II: National and Regional Cases*, UNESCO Institute for Lifelong Learning, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000235123>. [15]
- Västra Götaland (2016), *Smart Specialisation in Västra Götaland*, [https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/232763/SE\\_V%C3%A4stra+G%C3%B6taland\\_RIS3\\_Final.pdf/700f7d05-afb1-4d13-9abb-94bb3e38a484](https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/documents/20182/232763/SE_V%C3%A4stra+G%C3%B6taland_RIS3_Final.pdf/700f7d05-afb1-4d13-9abb-94bb3e38a484). [22]
- World Bank (2020), *Education Statistics - All Indicators*, <https://databank.worldbank.org/source/education-statistics-%5e-all-indicators>. [7]
- World Economic Forum (ed.) (2019), *Agile Governance for Creative Economy 4.0*, [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_Agile%20Governance\\_for\\_Creative\\_Economy\\_4.0\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_Agile%20Governance_for_Creative_Economy_4.0_Report.pdf). [3]

## Приложение А. Сотрудничество

Проект Стратегии развития компетенций ОЭСР предусматривал осуществление постоянного надзора и участие со стороны Казахстанской национальной проектной группы (НПГ), которая координировалась и состояла из экспертов из нескольких министерств, государственных служб занятости (ГСЗ) и Национальной палаты предпринимателей (НПП), как указано в (Таблица А А.1).

**Таблица А А.1. Национальная проектная группа Казахстана**

Участники	
Акмади Сарбасов	Первый вице-министр труда и социальной защиты населения Республики Казахстан (МТСЗН)
Нариман Мукушев	Бывший вице-министр труда и социальной защиты населения Республики Казахстан (МТСЗН)
Салтанат Мустафина	Директор, Департамент международного сотрудничества и интеграции, МТСЗН
Найла Мухтарова	Директор, Департамент занятости населения, МТСЗН
Динара Жубанова	Директор, Департамент развития национальной системы квалификации и прогнозирования, МТСЗН
Ерболат Абулхатин	Бывший директор, Департамент занятости населения, МТСЗН
Ляззат Адилова	Заместитель директора, Департамент международного сотрудничества и интеграции, МТСЗН
Асем Умирбаева	Заместитель директора, Департамент развития национальной системы квалификации и прогнозирования, МТСЗН
Асель Шаймерденова	Заместитель директора, Департамент развития политики социальной помощи, МТСЗН
Сырым Наси	Заместитель директора, Департамент развития политики социальных услуг, МТСЗН
Алтын Мусина	Заместитель директора, Департамент политики социального страхования, базового социального и пенсионного обеспечения, МТСЗН
Данат Набиев	Заместитель директора, Департамент развития политики социальной помощи, МТСЗН
Азиз Ибрагимов	Бывший заместитель директора, Департамент занятости населения, МТСЗН
Мадина Каримбаева	Заместитель директора, Центр занятости населения по городу Нур-Султан
Алма Нурмагамбетова	Заместитель директора, Центр занятости населения по городу Нур-Султан
Каламкас Кульшиманова	Бывший заместитель директора, Центр занятости населения по городу Нур-Султан
Нурлан Исекеев	Бывший заместитель директора, Центр занятости населения по городу Нур-Султан
Дана Касымова	Заместитель директора, Департамент внешнеэкономического сотрудничества, Министерство индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан (МИИР)
Бауржан Кусубаев	Бывший заместитель директора, Департамент внешнеэкономического сотрудничества, МИИР
Галия Даулетова	Бывший заместитель директора, Департамент технического и профессионального образования, Министерство образования и науки Республики Казахстан (МОН)
Бану Нарбекова	Заместитель директора, Департамент высшего и послевузовского образования, МОН
Каламкас Алгазинова	Руководитель управления партнерства и навыков, Департамент технического и профессионального образования, МОН
Асем Мукашева	Заместитель директора, Департамент стратегического планирования и анализа, Министерство национальной экономики Республики Казахстан
Ляззат Шонаяева	Заместитель директора, Департамент развития человеческого капитала, Национальная палата предпринимателей
Улжан Калимуратқызы	Руководитель управления прогнозирования рынка труда, Департамент развития национальной системы квалификации и прогнозирования, МТСЗН
Айжан Ануарбекова	Главный эксперт управления развития рынка труда, Департамент занятости населения, МТСЗН
Индира Кенеш	Эксперт управления прогнозирования рынка труда, Департамент развития национальной системы квалификации и прогнозирования, МТСЗН

## Рабочие визиты ОЭСР в Казахстан

ОЭСР провела два рабочих визита (миссии) в Казахстан в период с октября 2019 года по февраль 2020 года, а также одна миссия была проведена виртуально в июне 2020 года из-за вспышки коронавируса (COVID-19). Во время миссий команда ОЭСР провела встречи с широким кругом заинтересованных сторон, представляющих департаменты министерств, правительственные ведомства, ассоциации работодателей, профсоюзы, провайдеров услуг в сфере образования и обучения, исследовательские институты и многие другие. Список заинтересованных сторон, приглашённых для участия в консультациях, представлен в Таблица А А.2. Описание целей и формата каждой миссии следует ниже.

### Таблица А А.2. Заинтересованные стороны, приглашенные на консультации

Заинтересованные стороны
ОФ по поддержке детей с аутизмом, особыми потребностями и сирот «AINAR»
Алматы Менеджмент Университет
Астана IT-университет
НО ЮЛ «Ассоциация судовладельцев и предпринимателей морской индустрии» РК
ОИПЮЛ «Ассоциация субъектов управления, сервиса и энергосервиса в жилищной сфере «Шанырак»»
ОФ «Асыл бала»
BTS Education
Центральное правление общественного объединения «Казахское общество слепых»
ГККП «Колледж экономики, технологии и стандартизации пищевых производств» Управления образования г.Астаны
Колледж АО «Финансовая академия»
ГККП «Гуманитарный колледж» Управления образования г.Астаны
ТОО «Колледж менеджмента и бизнеса»
ГККП «Колледж общественного питания и сервиса» акимата города Астаны
Комитет по делам молодежи и семьи (при Министерстве информации и общественного развития)
ГККП «Строительно-технический колледж» акимата города Астаны
ГККП «Колледж энергетики и связи» акимата города Астаны
Евразийская ассоциация туризма
Федерация профсоюзов Республики Казахстан
Высший Торгово-экономический колледж Казпотребсоюза г. Астаны
Ассоциация HR-менеджеров Республики Казахстан
Отраслевой профессиональный союз работников государственных, банковских учреждений и общественного обслуживания
АО «Информационно-аналитический центр» МОН РК
Институт экономических исследований
Международный университет Астана
Отраслевой профессиональный союз ремонтных предприятий транспорта «Қамқор Магистраль»
АО «Холдинг «Касипкор»
Казахская инженерно-техническая академия
НАО «Казахская национальная академия хореографии»
Казахский национальный педагогический университет имени Абая
Казахский государственный женский педагогический университет
ОО «Казахское общество глухих»
Казахский университет экономики, финансов и международной торговли
Казахский Гуманитарно-Юридический Университет (Университет КАЗГЮУ)
Казахский Университет Международных Отношений и Мировых Языков имени Абылай Хан
Казахский университет технологии и бизнеса (КазУТБ)
Казахстанская Ассоциация ИТ компаний
Казахстанский отраслевой профессиональный союз работников культуры, спорта, туризма информации

Заинтересованные стороны
Отраслевой профсоюз работников образования и науки
Казахстанский отраслевой профессиональный союз работников нефтегазового комплекса
Казахстанский отраслевой профессиональный союз энергетиков
Казахстанской отраслевой профессиональный союз работников железнодорожного, автомобильного, воздушного и водного транспорта
Казахстанский отраслевой профессиональный союз работников среднего и малого бизнеса «ҮНТҮМАҚ»
Ассоциация «KAZENERGY»
Евразийский национальный университет имени Л. Н. Гумилёва
ТОО «Колледж Управления»
Отраслевой горно-металлургический профессиональный союз «Казпрофметалл»
Министерство образования и науки Республики Казахстан
Министерство индустрии и инфраструктурного развития Республики Казахстан
Министерство национальной экономики Республики Казахстан
ГККП «Многопрофильный колледж» акимата города Астаны
Университет «Нархоз»
НПП «Атамекен»
Национальная комиссия по делам женщин, семейной и демографической политике
Национальный исследовательский центр «Молодежь»
Назарбаев Университет
ТОО «Оркен Медиа»
Palladium Group, USAID's Future Growth Initiative
Центр занятости населения г. Алматы
Центр занятости населения г. Нур-Султан
ГККП «Политехнический колледж» Управления образования г.Астаны
Общественное объединение «Отраслевой профсоюз работников образования и науки»
ОФ "Фонд "Забота"
АО «Центр развития торговой политики «QazTrade»
ОЮЛ "Республиканская ассоциация горнодобывающих и горно-металлургических предприятий
Республиканское Общественное объединение «Казахстанская конфедерация инвалидов»
О.Д. "Ребенок должен жить в семье"
Казахский агротехнический университет имени С. Сейфуллина (КазАТУ им. Сейфуллина)
ГККП «Технический колледж» акимата города Астаны
ГККП «Технологический колледж» акимата города Астаны
ОО «Отраслевой профессиональный союз работников сельского хозяйства» по г.Нур-Султан
Отраслевой профессиональный союз работников химической, нефтехимической и родственных отраслей промышленности
Отраслевой профессиональный союз машиностроителей
Отраслевой профессиональный союз работников угольной промышленности
Отраслевой профессиональный союз работников атомной промышленности
ГККП «Колледж транспорта и коммуникаций» Управления образования г.Астаны
Союз транспортников Казахстана «Kazlogistics»
КГУ «Профессионально-технический колледж» акимата города Астаны
ОО «Молодежное общество инвалидов»

### **Миссия 1: Семинар по вопросам Политики в отношении Стратегии развития компетенций (24-25 октября 2019 года)**

ОЭСР в рамках первой миссии проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР посетила Казахстан для обсуждения проекта с участниками НПГ. Основными целями этой миссии были официальный запуск проекта, обсуждение основных приоритетов политики, обсуждение предложенных приоритетных областей и планирование предстоящей миссии по оценке. Эта миссия включала в себя следующие элементы:

- **Семинар по вопросам Политики в отношении Стратегии развития компетенций (24 октября 2019 года):** Официальный старт проекта Стратегии развития компетенций ОЭСР в Казахстане, который начался с семинара на высшем уровне по вопросам Стратегии развития компетенций ОЭСР. Семинар объединил политиков и высших должностных лиц из всех департаментов правительства Казахстана в рамках публичного мероприятия на высшем уровне.
- **Совещание по техническим вопросам (24 октября 2019 года):** Совещание с участниками НПГ для обсуждения основных приоритетов политики в области компетенций для Казахстана, а также основных проблем в каждой из четырёх приоритетных областей и их масштаба.
- **Итоговое совещание с ключевыми представителями НПГ (25 октября 2019 года):** Совещание с НПГ для обсуждения основных результатов этой миссии и планирования миссии по оценке.

### **Миссия 2: Миссия по оценке (24-28 февраля 2020 года)**

Миссия по оценке была организована для проведения серии семинаров и групповых обсуждений для оценки и уточнения первоначальной оценки ОЭСР в отношении эффективности компетенций в Казахстане, включая первый проект перечня возможностей и соответствующих рекомендаций. Эта миссия включала в себя следующие элементы:

- **Групповые обсуждения (24-27 февраля 2020 года):** Было проведено четыре отдельных групповых обсуждения с экспертами по каждой сфере интересов (должностные лица из соответствующих ведомств; образовательные учреждения; группы работодателей и т.д.). На каждой из этих встреч участники от ОЭСР представляли Стратегию развития компетенций ОЭСР в качестве стратегической структуры. Затем участники обсудили основные показатели Казахстана и возможности для усовершенствования в каждой из четырёх приоритетных областей, а ОЭСР модерировала каждое обсуждение.
- **Семинар по оценке (25 февраля 2020 года):** Основная цель данного семинара заключалась в сборе подробных сведений о деятельности и инициативах Казахстана в четырёх приоритетных областях от широкого спектра соответствующих заинтересованных сторон. Семинар был разработан также в целях повышения осведомлённости о проблемах и возможностях в каждой приоритетной области и стимулировании заинтересованных сторон к определению наиболее важных областей для рекомендаций. В семинаре приняли участие более 70 представителей, включая представителей директивных органов; должностных лиц нескольких государственных ведомств и государственных учреждений; представителей различных учреждений и организаций из сферы образования; экспертов по учебным программам; представителей профсоюзов; представителей работодателей; и представителей добровольческого и общественного секторов.
- **Семинар в Алматы (27 февраля 2020 года):** Данный семинар преследовал ту же цель и был проведён в том же формате, что и мероприятие предыдущего дня в Нур-Султане, хотя и в меньшем масштабе с точки зрения количества участников (около 50), а также времени,

выделенного для рассмотрения каждой приоритетной области и соответствующих рекомендаций. Большинство участников являлись представителями учебных заведений; провайдеров образовательных услуг и работодателей.

- **Двусторонняя встреча с Информационно-аналитическим центром (26 февраля 2020 года):** Целью этой встречи было обсуждение результатов Программы международной оценки компетенций взрослых (PIAAC) в Казахстане, а также основные проблемы различных групп и регионов и их масштаб.
- **Совещания с представителями НПГ (24 февраля и 28 февраля 2020 года):** Данные совещания проводились для обсуждения вопросов планирования, а также результатов оценочной миссии.

### *Миссия 3: Консультации в отношении рекомендаций (15-23 июня 2020 года)*

Данная третья миссия была организована для проверки и уточнения проекта рекомендаций. Из-за пандемии COVID-19 миссия была организована полностью онлайн через Zoom. Эта миссия включала в себя следующие элементы:

- **Веб-семинар по рекомендациям для обсуждения проекта рекомендаций на высшем уровне со всеми заинтересованными сторонами (16 июня 2020 года):** Основная цель данного вебинара – повышение осведомлённости о проблемах и возможностях в каждой приоритетной области. В вебинаре приняли участие около 70 представителей, включая представителей директивных органов; должностных лиц нескольких государственных ведомств и государственных учреждений; представителей различных учреждений и организаций из сферы образования; экспертов по учебным программам; представителей профсоюзов; представителей работодателей; и представителей добровольческого и общественного секторов.
- **Групповые обсуждения (15-23 июня 2020 года):** Данные онлайн-сессии были организованы для проверки и уточнения проекта рекомендаций с широким кругом заинтересованных сторон. Всего было организовано 12 часовых сессий по четырём приоритетным направлениям, к каждой из которых присоединилось около 10 участников. ОЭСР представила основные проекты рекомендаций, а затем провела обсуждения в формате пленарного заседания с участниками.
- **Совещания с представителями НПГ (15 июня и 23 июня 2020 года):** Первое из этих совещаний было проведено для обсуждения приоритетных областей Казахстана и проекта рекомендаций, а также завершения организации консультаций. На втором совещании ОЭСР и НПГ обсудили итоги миссии и последующие шаги.



# Стратегия развития компетенций ОЭСР в Казахстане

## Оценка и рекомендации

Компетенции являются ключом к формированию лучшего будущего и играют центральную роль в способности стран и людей процветать во все более взаимосвязанном и быстро меняющемся мире. Такие мегатренды, как глобализация, технический прогресс и демографические изменения, меняют общество и характер работы, порождая растущий спрос на более высокий уровень квалификации и новые наборы навыков.

Проекты ОЭСР в рамках стратегии развития компетенций обеспечивают стратегический и всеобъемлющий подход к оценке проблем и возможностей стран в области компетенций и построению более эффективных систем развития компетенций. ОЭСР сотрудничает со странами в разработке ответных мер политики, адаптированных к конкретным вызовам и потребностям каждой страны. Основой этого подхода является Рамочная стратегия развития компетенций ОЭСР, которая позволяет изучить, что страны могут сделать лучше для: 1) развития соответствующих компетенций на протяжении всей жизни человека; 2) эффективного использования компетенций на работе и в общественной жизни и 3) укрепления управления системами компетенций.

Данный отчет, "Стратегия развития компетенций ОЭСР в Казахстане: Оценка и рекомендации", определяет возможности и дает рекомендации по улучшению активизации компетенций уязвимых групп населения, содействию более широкого участия во всех формах обучения взрослых, созданию эффективной системы информации о компетенциях и укреплению управления системой компетенций в Казахстане.