

ТУРИНСКИЙ ПРОЦЕСС 2012 КЫРГЫЗСТАН



Авторы: Хемшемайер Кристин, Бауманн Арне, Янсова Ева

Любые мнения, высказанные в настоящем документе, являются исключительной ответственностью ЕФО, и не обязательно отражают официальную позицию институтов Евросоюза.

@ Европейский фонд образования, 2013 г.
Копирование, за исключением копирования в коммерческих целях, разрешено с указанием источника.

ТУРИНСКИЙ ПРОЦЕСС 2012

КЫРГЫЗСТАН

ОГЛАВЛЕНИЕ

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ.....	2
А. ВИДЕНИЕ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ПТО	6
Б. ВНЕШНЯЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ: РЕШЕНИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ И ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ РЫНКА ТРУДА.....	8
В. ВНЕШНЯЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ: УДОВЛЕТВОРЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ЗАПРОСА НА ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНКЛЮЗИВНОСТИ.....	13
Г. ВНУТРЕННЕЕ КАЧЕСТВО И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОГРАММ НАЧАЛЬНОГО И СРЕДНЕГО ПТО	21
Д. УПРАВЛЕНИЕ И ФИНАНСИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ НАЧАЛЬНОГО И СРЕДНЕГО ПТО И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИЗМЕНЕНИЙ	26
ПРИЛОЖЕНИЕ.....	32
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ.....	43
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	44

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Основные институциональные и политические разработки

Кыргызская Республика прошла через период сильных изменений с лета 2010 года, включая переход к Парламентской форме демократии с вновь избранным Парламентом, новым Правительством и Президентом. Была усилена роль гражданского общества и создана новая структура министерств. Темпы реформ во всех

Новая Стратегия Развития Образования 2012-2020 (известная также как СРО 2020) была принята в марте 2012 года. Это первая стратегия, которая охватывает весь сектор образования, включая начальное и среднее профессионально техническое образование (ПТО). Кроме того, в ней определены приоритеты развития и цели для их достижений. С точки зрения содержания, СРО 2020 сохраняет фокусирование на качество и доступ, которые были обозначены в предыдущей политике, но с дополнительным акцентом на инклюзивность. Что касается системы ПТО, здесь имеется дополнительный акцент на значимость рынка труда и взаимодействие с работодателями. Для всей системы образования в целом предусматривается сдвиг в сторону управления, ориентированного на результат, в том числе посредством внедрения подушевого финансирования.

В то время как эти разработки в рамках СРО 2020 являются позитивными, все еще нет признаков тесного взаимодействия между системой начального профессионального образования (НПО) и среднего профессионального образования (СПО), несмотря на то, что приоритеты реформы этих двух подсекторов похожи между собой.

Первые шаги в рамках создания Национального Совета по Развитию Навыков в марте 2012 были предприняты по инициированию сотрудничества между министерствами в области ПТО, а также по усилению социального партнерства, в целом и вовлеченности работодателей, в частности.

Проблемы и разработки системы образования

Как и в прошлом, сектор образования и обучения является приоритетным для страны. Об этом свидетельствует постоянный рост расходов на систему: от 6.5% от валового внутреннего продукта (ВВП) в 2007 году до 7.1% от ВВП в 2011, что составляет 22% от государственных расходов. В то время как процент ВВП достаточно высок, согласно международным стандартам, это происходит в условиях когда 30% населения в 2010 году было младше 15 лет, что явилось результатом низких затрат на студента в процентах от ВВП. Большая часть бюджета образования расходуется на зарплаты преподавателей, в то время как очень мало ресурсов, выделено на процесс преподавания. Основным достижением 2011 года было повышение и реформа схемы зарплат преподавателей, что было позитивным моментом привлечения нового персонала в систему образования.

В стране за последние годы улучшился уровень всей системы образования. В тоже время качество предоставления образования, особенно на уровне общего базового образования остается ключевой проблемой, что проявилось в слабых результатах PISA 2006 и 2009гг., а также согласно Национальной Выборочной Оценке (НВО) в 2007 году. Так как не было проведено новой широкой национальной оценки с того времени, сегодня трудно определить насколько позитивными были проведенные реформы. Одним из обстоятельств низкого качества образования вместе с высоким уровнем бедности и другими социально-экономическими проблемами является фактор отсева на всех уровнях образования, включая

уровень общего базового образования. Это проблема до сих пор мало изучена и понятна. Помимо отсева проблемой также является увеличения количества студентов, уходящих из системы образования после общего базового образования и как следствие без навыков необходимых на рынке труда.

Проблемы и наработки системы ПТО

Социально-экономические проблемы, особенно те, которые появились в результате низкого качества общего образования, в основном повлияли на НПО. Система НПО имеет ярко выраженный социальный мандат и в основном охватывает население с низким уровнем доходов, а также тех, кто нуждается в особой поддержке. Система сохраняет широкую сеть учебных заведений, как в городе, так и в сельской местности. Однако качество предоставляемого образования значительно отличается в зависимости от учебного заведения. Предоставление НПО в сельской местности и потенциал учебных заведений в поддержке местного населения в развитии навыков и возрождения села, рассматриваться как постоянная проблема.

Количество потенциальных клиентов НПО постоянно увеличивается: те, кто не получил общего образования (НПО является единственным путем для таких студентов) и те, кто бросил начальную школу. Растущее количество людей в подобной ситуации требует переобучение что связано с экономическими изменениями и напряженной ситуацией на рынке труда. Система НПО реагирует на спрос этой группы людей развивая практику краткосрочных курсов. Она является платными, что является, таким образом, преградой для многих желающих. В настоящее время были инициированы несколько новых разработок для тех, кто бросил обучение.

За последние годы, и начальное и среднее профессиональное образование приложили немало усилий для большего взаимодействия с работодателями, однако на центральном уровне такая работа ведется только на уровне НПО (Агентство). В тех случаях, когда вовлеченность работодателей усиливается, результаты получаются позитивными для обеих сторон. Однако, профлициям и центральному аппарату до сих пор не хватает простых инструментов по поддержке систематического сбора информации и данных. Взаимодействие с работодателями также часто остается случайным, это происходит из-за нехватки опыта и знаний рабочего процесса и возможностей продуктивной совместной работы.

Использование бюджетных ассигнований, выделяемых на профлиции, продолжает жестко регулироваться, включая доходы учебных заведений. Таким образом, учебные заведения имеют ограниченные поощрения для повышения своей эффективности, а особенно это касается профлициев, для привлечения студентов на полный курс обучения. В то время как планируется внедрение подушевого финансирования в 2013 году, пока не проводится обучения для управленческого персонала профлициев по их подготовке к грядущим изменениям.

Предоставление обучения по повышению квалификации для системы НПО было очень ограничено последние годы и совершенно отсутствует в системе СПО. Наиболее важным аспектом является реорганизация бывшего центра по повышению квалификации в системе НПО в Республиканский научно-методический центр. Предполагается, что Центр будет предоставлять гибкое и доступное обучение по повышению квалификации и будет служить в качестве ресурсного центра, включая также вопросы распространения инновационных практик, разработанных в рамках различных донорских проектов в области НПО за последние годы.

ПТО и рынок труда

Рынок труда подвергается влиянию различных факторов. Это включает в себя изменения в секторе экономики, с переходом от сельского хозяйства к сектору предоставления услуг, медленному экономическому росту в период с 2010 год, а также важному неформальному сектору. В сочетании с сильным демографическим давлением (молодые люди в возрасте 15-29 лет составляют 31% от всего населения), что привело к ситуации, когда экономика страны была не в состоянии привлечь имеющуюся рабочую силу в стране. Последствием стали рост безработицы, особенно среди молодого населения, внутренняя и внешняя миграция. Денежные переводы составляют 14,6% от ВВП в 2011 году.

Перспективы трудоустройства очень низкие практически для всех тех, кто имеет низкий уровень образования и и еще хуже для тех у кого нет базового образования или вообще без него. Данный сегмент особенно влияет на работу в семье или на неформальную занятость и является поводом для миграции. Выпускники системы НПО также успешны в трудоустройстве, как и выпускники СПО и высшего образования, но в основном в неформальном секторе. Неформальный сектор является более нестабильным, чем формальная занятость и вероятнее всего те, кто находится в неформальном секторе, имеют опасность оказаться безработными или быть задействованными в домашнем хозяйстве.

Возможности трудоустройства в сельской и городской местности значительно отличаются друг от друга, в сельской местности меньше возможностей формальной занятости или работы вне домашнего хозяйства.

Равенство и доступ

Несмотря на то, что законодательство и политические документы предоставляют широкие права бесплатного образования для всех граждан, включая граждан с особыми нуждами и ограниченными возможностями, в действительности различные группы населения сталкиваются с препятствиями, о чем свидетельствует их фактическое участие на разных уровнях образования. Более того, система образования не поддерживает социальную мобильность.

В системе НПО количество студентов без общего образования остается стабильным, хотя количество студентов этой категории постоянно растет. Только 209 студентов с ограниченными возможностями были зачислены в систему НПО в 2012 году, и количество представителей женского пола было менее чем 30%. В рамках СПО 2020 планируется, что система НПО будет реагировать на данные аспекты, но им необходима поддержка в достижении этих целей.

Доступ не особенно серьезно рассматривается в системе СПО, хотя в данном подсекторе можно заметить гендерный дисбаланс, когда 58% от всего количества студентов составляют студентки. Нет данных по количеству обучаемых с ограниченными возможностями, или какие либо подходы для студентов из бедных семей.

Система ПТО в сельской местности представляет собой проблему. Колледжи системы СПО в основном расположены в городской местности. В дополнение ко всему у них очень ограничен охват предметов по сельскому хозяйству. В то время как профлицей, в основном, расположены в сельской местности более 60%, они сталкиваются с определенными проблемами адаптации к социально-экономическим условиям, а также предоставлении обучения в соответствии с мелким фермерским хозяйством и самозанятостью. Хотя было разработано много соответствующих краткосрочных курсов, но они являются платными.

Четыре основные проблемы и возможные приоритеты

Внедрение подходов социального партнерства на всех уровнях для ощутимой поддержки развития системы ПТО и лучшего понимания рынка труда, все еще остается проблемой. Создание Национального Совета Развития Навыков является важным шагом, но в значительной мере надеется на вклад со стороны секторальных советов, что является показателем слабой подготовки к данному развитию. До сих пор, наработки, связанные с социальным партнерством, кажется, были сконцентрированы в основном на потребностях рынка труда, с ограниченным вниманием инклюзивности и равенства.

Доступность и использование данных и других видах наблюдений для большего понимания системы и мониторинга выполнения приоритетов, обозначенных в СРО 2020 и соответствующих планов действий, представляет собой другую проблему. На уровне государственного управления, данные используются в большей степени для «управления» системой, чем для мониторинга и поддержки развития. Доступные ресурсы для этих целей очень ограничены и персонал государственного управления не имеет опыта. На национальном уровне, до сих пор нет исследовательского потенциала в области ПТО. Сбор информации по новым видам исследований (переходные исследования, исследования перехода, исследования работодателей) в основном были проведены при поддержке доноров (часто со значительными издержками) и частных местных организаций. Незначительная систематическая работа была предпринята для изучения методов сбора данных, которые могут быть разработаны для того, чтобы стать постоянным национальным примером.

Предоставление систематического и широкого развития персонала для менеджеров и преподавателей профлицеев является третьей проблемой. Запланированные реформа контроля и обеспечения качества, финансирования и нового содержания будут применено в том случае, если учебные заведения будут готовы справиться с этим, и будут принимать активное участие.

Проблемы, с которыми сталкиваются как система НПО, так и СПО, в основном являются одними и теми же. До сих пор не существует сотрудничества по возможным совместным подходам для решения существующих проблем. Для повышения эффективности такое сотрудничество должно быть создано, так как существует риск для обеих систем, в том, что у них не будет достаточно ресурсов для преодоления этих проблем.

А. ВИДЕНИЕ РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ПТО

В стране произошли важные изменения с момента начала работы над первым отчетом по Туринскому процессу весной 2010 г. Была принята новая Конституция, заложившая переход к парламентской системе, избран новый парламент, сформировано новое правительство, реорганизованы министерские структуры и усилено влияние гражданского общества. Данный процесс занял 18 месяцев, по прошествии которых наступил тяжелый кризис. Такие фундаментальные изменения понятным образом влияют на темпы реформ, т.к. долгий период неопределенности сказывается на способности принимать устойчивые решения.

Стратегия развития образования на 2012-2020 гг (СРО 2020) была завершена и утверждена 23 марта 2012. В плане содержания и видения СРО 2020 придает большое значение вопросам качества и доступа, уже затрагивавшимся в предыдущих стратегиях (например, в Стратегии развития страны на 2009-2011 гг, Стратегии развития образования на 2007-2010 гг, Стратегической программе развития системы профессионально-технического образования до 2011 г, а также в проектных версиях СРО 2020, подготовленных в конце 2008 г). Тогда как предыдущие документы рассматривали ПТО, преимущественно делая упор на проблемах высшего образования, СРО 2020 охватывает начальное и среднее профессиональное образование в системном порядке. Для обоих подсекторов качество определяется на основе соответствия спросу на рынке труда и трудоустраиваемости выпускников, а также активности взаимодействия с работодателями. СРО 2020 уделяет больше внимания проблеме доступа для уязвимых групп, а также впервые – для лиц с особыми нуждами и инвалидов, хотя преимущественно на уровне общего базового образования. В рамках системы ПТО только сектор НПО рассматривает проблемы улучшенного доступа для уязвимых групп и гендерного равенства.

По сравнению с предыдущими стратегическими документами СРО 2020 демонстрирует существенный прогресс в трех секторах. Прежде всего, это первая образовательная стратегия, охватывающая систему образования в целом, при том, что два разных министерства ответственны за сферу профессионально-технического образования. Во-вторых, она не просто обрисовывает многочисленные проблемы и вызовы, но и устанавливает приоритеты и задачи. Они заданы в более обобщенных сроках на весь период, охватываемых Стратегией, и в более детальных сроках – в трехлетних программах действий (первая охватывает период с 2012 по 2014), и выработаны для каждого подсектора системы. Министерство образования и науки и Министерство молодежи, труда и занятости (ответственное за начальное профобразование) подотчетны парламенту и должны докладывать о прогрессе в реализации Стратегии. И в заключение, СРО 2020 – это первая образовательная стратегия, прошедшая через широкое общественное обсуждение, при участии не только социальных партнеров и организаций гражданского общества, но и специалистов-практиков. Данный подход нашел отражение в изменениях, внесенных в СРО. Например, в Стратегии был выделен отдельный сектор по обучению взрослых.

Несмотря на позитивные сдвиги, координация и сотрудничество между министерствами требуют улучшения. СРО 2020 охватывает и НПО и СПО, но соответствующие секции и программы действий были разработаны двумя министерствами в отдельности. Несмотря на то, что приоритеты обоих секторов ПТО все больше сближаются, концентрируясь на развитии соответствия ПТО рынку труда, а также усилении потенциала, продуктивности и эффективности провайдеров ПТО, это не приводит к совместной работе. Принимая во внимание ограниченность финансовых ресурсов (как средств из государственного бюджета, так

и помощи доноров), а также ограниченность кадрового потенциала, должна быть инициирована совместная работа, направленная в поддержку и НПО, и СПО. В качестве отправной точки могло бы послужить развитие и использование аналитических инструментов (таких как секторный анализ, переходные и мониторинговые исследования, опрос работодателей) и наращивание потенциала провайдеров ПТО по вопросам менеджмента (включая применение аналитических инструментов, планы развития училищ/колледжей).

Определенный уровень межведомственного сотрудничества предусматривается и Среднесрочной программой развития Кыргызской Республики на 2012-2014 (от 08.09.2011), в которой образование значится как отдельный приоритет (охватывая только элементы в рамках ответственности Министерства образования и науки), и ни в коей мере не рассматривается как дополнительный элемент к другим обозначенным приоритетам. Таким образом, в то время как отсутствие конкурентоспособности, низкая производительность труда и в целом ухудшение качества трудовых ресурсов (явления, на которые ПТО могло бы оказывать положительное воздействие) определены как ключевые проблемы программы (р.1), не предусмотрено никаких мер в отношении ПТО в рамках «национальных проектов». Данные проекты призваны служить локомотивом экономических реформ, развития рынка труда (небольшое исключение к этому - упоминание под пунктом 28 об участии учреждений системы высшего образования в работе Парка Высоких Технологий). То же самое применимо в постановке приоритетов в социальной сфере (пункты 73-74), где ПТО могло бы стать неотъемлемым элементом в оказании поддержки детям в трудных жизненных обстоятельствах и людям с ограниченными возможностями/особыми нуждами.

Создание 23 марта 2012 г Национального совета по развитию профессиональных навыков является важным шагом в преодолении существующей фрагментации. Совет, возглавляемый вице-премьер-министром по социальным вопросам, включает в себя 7 ключевых министерств и уполномочен координировать государственные органы, а также другие заинтересованные стороны в сфере ПТО.

Б. ВНЕШНЯЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ: РЕШЕНИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОБЛЕМ И ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ РЫНКА ТРУДА

Экономическое развитие

После длительного периода сокращения и стагнации, начавшегося с момента обретения независимости, ВВП Кыргызстана вырос в 2003 г, а также в последующие годы (таблица В.1). До 2010 г (за исключением 2005 г.) наблюдались положительные темпы роста, варьирующиеся между 8% (2008) и 3% (2009). В 2010 г был отмечен спад ВВП на 1%, в большей степени явившийся результатом жестких столкновений на юге страны, когда экономика крупно пострадала от массового закрытия магазинов и внутренней миграции в столицу, г Бишкек. С другой стороны, последствия мирового кризиса сказались на экономике Кыргызстана относительно умеренно. Несмотря на значительное сокращение импорта и денежных переводов в 2009 г, реальный ВВП продолжал расти благодаря сельскому хозяйству, строительству и телекоммуникациям (Всемирный Банк, 2009).

Таблица В.1: Показатели экономического роста

	1990	1991	1994	1995	1999	2005	2008	2009	2010	2011
Рост ВВП (ежегодный %)	6	-8	-20	-5	4	0	8	3	-1	7

Источник: Всемирный Банк, Показатели мирового развития (<http://databank.worldbank.org>)

Переход от плановой к рыночной экономике, повлек за собой существенное сокращение благосостояния кыргызстанцев. Учитывая прирост населения, граждане Кыргызстана на сегодняшний день живут хуже, чем на момент, когда страна обрела независимость. В неизменной цене ВВП КР на душу населения в 2010 г был ниже уровня 1991 г, что делает Кыргызстан одной из беднейших стран Центральной Азии и всего СНГ. Промышленность, будучи едва ли не самым большим сектором в 1990 г, превратилась в самый менее значимый сектор в середине 90-х и восстанавливается только в последние годы (таблица В.2). Сельское хозяйство, наоборот, стало самым значимым сектором в 1990-х, когда ВВП достигло небывалого спада. В последние годы наблюдается снижение доли сельского хозяйства и растущее влияние сектора услуг.

Таблица В.2: Сектора экономики

Добавленная стоимость (в % к ВВП)	1990	1995	1999	2005	2009	2010	2011
Услуги	31	37	37	46	52	51	51
Промышленность	35	20	25	22	27	28	29
Сельское хозяйство	34	44	38	32	21	21	20

Источник: Всемирный Банк, Показатели мирового развития (<http://databank.worldbank.org>, доступ от 20/08/2012)

Доля занятости в сельском хозяйстве составила 31% от общей занятости в 2010 г (Национальный статистический комитет, 2011). Существующие данные из отдельных областей свидетельствуют о том, что в основном имеют место самозанятость и/или натуральное хозяйство (Государственный комитет по миграции и занятости, 2007). С 18% в 2005 г, занятость

в секторе промышленности возросла до 21% от общей занятости в 2010 г (таб В.2). Во многом это произошло благодаря росту занятости в сфере строительства, обрабатывающей и добывающей отраслях промышленности.

Сектор услуг на сегодняшний день является самым значимым источником занятости в Кыргызской Республике, составляя 48% от общей занятости в 2010 г (таб. В.2). Большой частью это розничная торговля, рыночная торговля, мелкие магазины и киоски. Гостиницы и рестораны, финансовый сектор, риэлторская деятельность и домоводство способствовали увеличению уровня занятости в последние годы, в то время как в секторе государственных услуг отмечено сокращение занятости (за исключением сферы образования).

Миграция коснулась многих в Кыргызской Республике. Число кыргызских граждан, эмигрировавших за рубеж, достигло 620.700 или 11.2% населения в 2010 г (Всемирный Банк, 2011). Эмиграция в последнее десятилетие охватывает в основном работников физического труда, в большей мере из сельской местности, которые покидают Кыргызстан с целью работы в сферах сельского хозяйства, строительства и торговли, преимущественно в Российской Федерации, Казахстане и других странах СНГ. Этот тип эмиграции часто носит сезонный или временный характер, мигранты регулярно возвращаются домой в Кыргызстан. Вследствие массовой миграции денежные переводы играют важную роль для многих семей и для экономики страны в целом. Особенно заметно это происходит с середины 2000-х, когда огромное число сельских жителей стало регулярно выезжать за рубеж с целью заработка для своих семей, проживающих в Кыргызстане. В 2010 г чистый приток денежных переводов составил 14.6% ВВП Кыргызстана (Всемирный Банк, Данные по миграции и денежным переводам (<http://data.worldbank.org/data-catalog/migration-and-remittances>; доступ от 13/04/2012).

Занятость и безработица

В 2010 г показатель общей деловой активности был равен 64%, уровень занятости составил почти 59% (см. табл. В.3). За этими общими показателями стоит существенный гендерный разрыв, с гораздо более низкими коэффициентами для женщин. Почти три четверти занятости приходится на неформальный сектор. Если в городах каждое второе рабочее место являлось неформальным, то в сельской местности – 4 из 5. Среди мужчин три из четырех рабочих мест относились к неформальному сектору. Среди женщин показатель был ниже – 2 из 3.

В.3: Показатели активности, занятости и безработицы, а также доля неформальной занятости среди населения в возрасте от 15 до 64 лет, 2010

	Показатель экономической активности	Уровень занятости	Уровень безработицы	% неформальной занятости
Мужчины	76.6	70.7	7.7	75.4
Женщины	52.3	47.1	9.9	64.5
Город	61.8	55.1	10.9	54.8
Сельская местность	65.5	60.6	7.4	79.4
Итого	64.2	58.6	8.6	71.0

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (2011), Занятость и безработица, Бишкек

Общий уровень безработицы в Кыргызстане составил 8.6% в 2010 г (8.2% в 2008). И снова, наблюдается гендерный разрыв, с более высоким показателем безработицы среди женщин. В городах уровень безработицы выше, чем в сельских районах¹.

Переход от учебы к работе

ЕФО провел исследование перехода от учебы к работе в 2011/2012, с целью определить, насколько успешно население, в возрастной группе от 15 до 29 лет, находит себя на рынке труда после окончания учебы (полный отчет ЕФО готовится к публикации в 2013)². К возрастной группе 15-29 лет относится 1.64 миллиона кыргызстанцев (Нацстатком КР, 2010). Данная возрастная группа представляет собой весомую часть общества – 31 % всего населения страны. Если учесть также жителей страны моложе 15 лет, то мы видим, что более 60% населения Кыргызстана моложе 30 лет.

В таблице С.4 указан текущий статус занятости лиц в возрасте от 15 до 29 лет, зафиксированный в исследовании ЕФО. В целом, занято всего 40% молодых кыргызстанцев. Доля занятых особенно низка в сельской местности, среди женщин и тех, кто имеет низкий уровень образовательной подготовки. Помимо низкой занятости, мы наблюдаем высокий процент граждан, задействованных в неоплачиваемом домашнем труде (воспитание детей, уход за посевами и скотом, ведение хозяйства). Домашний труд является основной формой трудовой деятельности среди женщин и лиц с низким уровнем образовательной подготовки в сельских районах. Уровень безработицы также высок среди выпускников учреждений начального профессионального образования (НПО), вероятность их занятости в домашнем труде выше, нежели в других сферах. Напротив, выпускники заведений среднего профессионального образования (СПО) преуспевают в большей степени и в основной своей массе заняты наравне с выпускниками ВУЗов.³

¹ Данные по официальной безработице выявлены обследованием 5000 домохозяйств, которое проводится каждые полгода Национальным статистическим комитетом КР. Методология исследования не следует строго методологии МОТ, и поэтому ограничены возможности международной сопоставимости. Результаты исследования, проведенного Министерством труда в 2006, показывают, что уровень безработицы может в два раза превышать данные, приведенные Нацстаткомом (согласно исследованию, проведенному Министерством труда, уровень безработицы в 2006 составлял 16.5%, в то время как официальные данные указывали на 8.3%). Данные по зарегистрированным безработным также отличаются, и значительно ниже, чем по данным НСК. Регистрация в качестве безработного дает право на (очень незначительное) пособие по безработице (мин. 250 сом или около 4 Евро и макс. 800 сом что равняется 13 Евро, и выплачивается максимум в течение 12 месяцев). Получение статуса безработного юридически возможно лишь в том случае, если размер имеющегося земельного участка не превышает 500 кв.м. Это означает, что большинство населения не имеет права на получение пособия по безработице, и, таким образом, не входит в число официально зарегистрированных безработных, поскольку почти все домохозяйства имеют небольшие земельные участки. Тем не менее данные Национального статистического комитета являются наиболее всеобъемлющими и, таким образом, позволяют проводить сравнение во времени и по группам.

² Исследование ЕФО охватило 2.100 респондентов. Целевая группа – граждане в возрасте от 15 до 29 лет, бросившие обучение (но не более 6 лет назад). Была использована стратифицированная случайная выборка, отражающая данные переписи населения 2009 г и обеспечивающая репрезентативность целевой группы в отношении распределения населения и деления село/город. Интервью проводились в декабре 2011/январе 2012.

³ Важно отметить, что выпускники заведений НПО также успешны в получении первой работы после окончания учебы, равно как и выпускники учреждений СПО и ВУЗов; однако, среди них выше вероятность пополнить ряды безработных (для полной информации см. Исследование ЕФО переход от учебы к работе в КР 2011/2012 (ЕФО, готовится к публикации в 2012).

В общем, доля безработных в настоящее время составляет 17.3%, уровень безработицы равен 19.8%⁴, что выше показателя 13.7% уровня безработицы среди всех в возрасте 15-29 лет (подсчет ЕФО на основе данных за 2010 год, предоставленных Национальным статистическим комитетом КР). Доля мужчин среди безработных выше, чем доля женщин. Лица со средним общим и начальным профессиональным образованием демонстрируют более высокий процент безработицы, доля лиц со средним профессиональным и высшим образованием самая низкая среди безработных. Безработица сравнительно невелика и среди лиц с основным общим образованием и ниже. Однако, для двух последних групп пассивность является альтернативой. Они полностью исключаются из рынка труда и даже не занимаются поиском работы.

Таблица С.4: Текущий статус занятости, 15-29 лет (%)

		Занятые	Безработные	Домашний труд	Пассивность	Итого
Образование	Без основного общего (МСКО 1 или ниже)	30	7	48	15	100.0
	Основное общее (МСКО 2)	28	17	36	19	100.0
	Среднее общее (МСКО 3А)	30	21	35	14	100.0
	НПО (МСКО 3С / 4)	43	22	23	12	100.0
	СПО (МСКО 5В) ⁵	61	13	20	5	100.0
	Высшее (МСКО 5А)	64	13	17	6	100.0
Пол	Мужчины	48	21	21	10	100.0
	Женщины	33	14	39	14	100.0
Терр.	Сельская местность	34	19	36	11	100.0
	Город	51	15	19	15	100.0
	Итого	40	17	30	13	100.0

Источник: Исследование ЕФО переход от учебы к работе в КР 2011/2012 (ЕФО, готовится к печати в 2012)

Из таблицы С.5 видно, что только 18% всех респондентов являются зарегистрированными занятыми (формальная занятость), 13% у – незарегистрированными занятыми и/или работающими не по контракту (неформальная занятость), 5% - предпринимателями и остальные 5% вовлечены в другие формы занятости (оплачиваемая помощь в семье, сезонная/временная работа). Таким образом, из всех молодых людей, вступающих на рынок труда, менее пятой части находит постоянную работу в сфере формальной занятости. Остальные занимают менее формальные и гарантированные (хотя необязательно менее оплачиваемые) позиции на рынке труда, занимаются домашним трудом или являются незанятыми или пассивными.

⁴ Уровень безработицы вычисляется как величина, отражающая долю безработных среди всех экономически активных граждан. Принимая домашний труд за экономическую активность, и исключая пассивных, общий процент безработных 17.3% преобразовывается в показатель уровня безработицы 19.8%. Исключая пассивных и занятых в домашнем труде, мы выводим величину уровня безработицы 30.4%.

⁵ Национальный эквивалент ISCED 5В в Кыргызстане - "СПО" (Среднее профессиональное образование на базе основного общего образования)

Таблица С.5: Текущий уровень занятости (%)

		Мужчины	Женщины	Городские	Сельские	Итого
Занятые	Зарегистрированный работник	19	17	16	22	18
	Незарегистрированный работник/без контракта	15	11	10	18	13
	Сезонный/временный работник	2	1	1	1	1
	Предприниматель	7	3	4	7	5
	Оплачиваемый семейный труд	5	2	4	3	4
	Неоплачиваемый труд в семье	21	39	36	19	30
	Безработный	21	14	19	15	18
Пассивные	Возврат к обучению	9	10	8	11	10
	Декретный отпуск	0	4	1	3	2
	Другое	2	1	1	2	1
	Итого	100	100	100	100	100

Источник: исследование ЕФО переход от учебы к работе в КР 2011/2012 (ЕФО, готовится к печати в 2012)

Масштаб неустойчивости занятости среди молодежи Кыргызстана можно представить, сравнивая первые рабочие места респондентов с их текущим статусом занятости. У большинства молодых кыргызстанцев, устроившихся по окончании учебы, первое рабочее место было в неформальном секторе в форме незарегистрированной занятости (43%). Меньшему количеству удалось найти первую работу в формальном секторе в форме зарегистрированной занятости (32%). Данные два сегмента занятости существенно отличаются друг от друга. Почти две трети (64%) тех, кто был вовлечен в неформальную занятость по первому месту работу, потеряли либо оставили работу на момент проведения интервью. Многие из них на тот период были безработными либо перешли на труд в семье. Те, кто нашли первую работу в формальном секторе, напротив, в подавляющем большинстве сохраняли ее. 77% из них по-прежнему имели зарегистрированное рабочее место. Таким образом, работающие в неформальном секторе в большей степени сталкиваются с трудовой нестабильностью, чем работающие в формальном секторе. Так как большинство выпускников заведений НПО нашли первую работу в неформальном секторе, их текущий статус занятости является более шатким, чем у их ровесников с СПО или высшим образованием, у которых больше вероятности быть официально зарегистрированными. (Исследование ЕФО переход от учебы к работе в КР 2011/2012 (ЕФО, готовится к печати в 2012).

Исследование ЕФО переход от учебы к работе показывает, что молодые кыргызстанцы сталкиваются со множеством трудностей при вхождении на рынок труда. Отсутствие продуктивной занятости, особенно в сельских районах, ведет к тому, что многие выпускники школ занимаются семейным трудом либо являются безработными. Некоторые выбирают в качестве альтернативы миграцию за рубеж либо в городскую местность, в частности столицу г. Бишкек. Общая безработица велика, и большая часть выпускников входит на рынок труда через неформальный сектор, что грозит неустойчивыми перспективами в работе. У женщин вероятность остаться за пределами рынка труда выше, чем у их сверстников-мужчин, хотя уровень образовательной подготовки у первых выше. Выпускники учреждений НПО успешно входят на рынок труда, но подвержены высокому риску безработицы, и больше вероятности того, что они будут выполнять неоплачиваемую работу в семьях по сравнению с другими выпускниками.

В. ВНЕШНЯЯ ЭФФЕКТИВНОСТЬ: УДОВЛЕТВОРЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО ЗАПРОСА НА ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОЙ ИНКЛЮЗИВНОСТИ

Хотя с 2006 года число обучающихся в сфере профессионального образования последовательно росло, ПТО не является приоритетным выбором для учащихся и их семей. Чаще выбор делается в пользу среднего общего образования с последующим поступлением в ВУЗы. Существуют важные различия между двумя уровнями профтехобразования (начальное профессиональное образование – “НПО” и среднее профессиональное образование – “СПО”). В то время как зачисление на очную форму НПО с 2008 года остается относительно стабильным, число обучающихся в СПО за аналогичный период увеличилось на более 40%.

Зачисление в образовательные учреждения различных уровней - общее (государственные и частные)	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Дошкольное образование	59,156	62,823	68,031	75,955	85,236	98,706
Общее образование	1,095,242	1,080,061	1,053,668	1,036,834	1,018,868	1,015,172
из которых начальное (1-4 класс)	17,879	16,903	9,774	8,861	8,674	8,409
базовое (5-9 класс)	37,907	38,881	33,554	33,303	32,822	34,374
среднее (9,10-11 класс)	1,036,368	1,021,193	1,007,379	991,692	974,448	969,314
Школы для детей со специальными нуждами	3,088	3,084	2,961	2,978	2,924	3,075
НПО Начальное профессиональное образование	29,319	28,835	29,993	31,010	31,225	31,032
СПО Среднее профессиональное образование	40,254	43,413	48,991	59,555	64,287	72,323
Высшее профессиональное образование	236,929	250,460	243,028	233,605	230,379	239,208

Источник: Национальный статистический комитет Кыргызской Республики (<http://www.stat.kg/stat.files/din.files/education/5030104.pdf>, accessed on 28/08/2012)

Увеличение спроса на СПО в некоторой степени объясняется лучшими возможностями перехода в учреждения высшего образования, данный подсектор образования значительно расширился со времени обретения независимости (в 1991 около 12,000 учащихся поступили в ВУЗы, к 2011 г число студентов возросло до 239,000). В то время, как и НПО, и СПО могут дать путевку в высшее образование, доступ через СПО является привилегированным. Выпускники СПО могут поступать на второй и третий курсы ВУЗов по своей специальности посредством так называемых «ускоренных программ», минуя общие вступительные экзамены и экономя время и деньги на обучение. Из 122 колледжей СПО, 46 были интегрированы в учреждения высшего

профессионального образования, таким образом, обеспечив плавный переход из одного уровня в другой.

Несмотря на то, что НПО также может обеспечить доступ к высшему образованию, оно чаще рассматривается родителями и учащимися как второй по приоритетности выбор. Имидж НПО обусловлен многими факторами. Главный фактор заключается в присваиваемой степени «квалифицируемого рабочего», ассоциируемой с непривлекательными рабочими специальностями и тяжелым ручным трудом. НПО также ассоциируется с обездоленными слоями населения и лицами с низкими академическими способностями (ОЭСР 2010, исследование Центра публичной политики по доступу к НПО за 2012 г – проектный отчет), поскольку предоставляет бесплатное обучение и программы «второго шанса». СПО, напротив, готовит так называемых технических специалистов и менеджеров среднего звена. Оно в большей степени имеет академическую направленность и посвящает меньше времени практической подготовке студентов. Выпускники и НПО и СПО находят свое место на рынке труда, хотя и в ситуации крайнего дефицита формальной занятости (см секцию В); выпускники с квалификацией СПО имеют больше шансов найти работу в формальном секторе и в целом демонстрируют более высокий уровень занятости, чем выпускники НПО.

Профориентация по ПТО была мало развита до 2009 г. С тех пор наблюдается заметный прогресс, особенно в сфере НПО касательно новых интерактивных методов поддержки связи с населением. Команда Агентства профессионально-технического образования работает с профлицеями и училищами по подготовке преподавателей к ведению профориентационной деятельности. Особенный инновационный подход, регулярно применяющийся с 2011 года, – это региональные инфо-туры, проводимые совместно несколькими министерствами. Во время этих туров, доступных тысячам участников, для молодежи и учащихся школ проводятся интерактивные информационные сессии по профориентации, трудовому законодательству и миграции, социальным темам и вопросам здоровья (профилактика наркомании, ВИЧ/СПИДА и т.д). Специалисты Агентства по вопросам профориентации активно проводят ярмарки вакансий для молодежи. С 2010 г мы наблюдаем растущее понимание значения профориентации во всей системе образования; меры по проведению профориентационных работ заложены в среднесрочных планах действий 2012-2014 в рамках общего и высшего образования, а также начального профессионального образования.

Хотя работа по профориентации молодежи развивается положительно и динамично, еще многое предстоит сделать в этом направлении. Переходное исследование ЕФО 2011/2012 выявило, что только 17% респондентов имеет доступ к консультированию по профориентации. Консультации должны быть доступны для широкого круга лиц, как внутри образовательной системы, так и для людей за ее пределами. Это потребует взаимодействия со стороны различных заинтересованных министерств, что не осуществляется в настоящее время.

Услуги по обучению взрослых, включая дальнейшее образование, могут предоставляться различными провайдерами, при условии наличия лицензии Министерства образования и науки. Сфера образования для взрослых является очень неоднородной, и помимо данных по количеству выданных лицензий, по ней нет обзорной информации. Это связано и с тем, что существует множество источников финансирования. Образование для взрослых включает в себя широкий спектр услуг: вечерние курсы для тех, кто не окончил школу, лингвистические и компьютерные курсы или краткосрочные курсы профессионально-технической направленности. На практике, внутри сектора ПТО преимущественно учебные заведения НПО интенсивно работают в этом русле и намереваются к 2020 г увеличить на 75% прием слушателей краткосрочных курсов. Согласно Стратегии развития образования до 2020 г учреждения СПО и

ВУЗы также призваны расширять программы по обучению взрослых. В 2012 МоиН поручило трем колледжам СПО разработать подходы в сфере обучения взрослых.

Благодаря внедрению краткосрочных курсов система НПО смогла привлечь дополнительных обучающихся. Число взрослых обучающихся (в сравнении с обычными учащимися, зачисленными на очную форму НПО после 9 или 11 классов) постоянно увеличивалось в последние годы и составило 31,3% учащихся, зачисленных в 2012, что примерно в два раза выше показателя за 2006. Слушатели краткосрочных курсов имеют разный уровень подготовки и используют различные источники финансирования. В рамках активной политики государства на рынке труда, от 4,000 до 4,800 безработных принимают участие в краткосрочных курсах обучения, предоставляемых учреждениями НПО. Обучение для безработных обычно предоставляется службами занятости на основе конкурса; профлиции проводят 50% данных курсов (данные, предоставленные ЕФО Министерством труда и занятости в 2012). Также постоянно увеличивается количество мест на краткосрочных обучающих курсах, которые финансируются предприятиями; возможно, это свидетельствует о растущем доверии со стороны предприятий к обучающим программам, предоставляемым учебными заведениями НПО, а также их намерением вкладывать в развитие потенциала своих сотрудников. Более 7,000 граждан записались на краткосрочные курсы за свой счет, что указывает на стремление инвестировать в обучение.

Обучающиеся в учреждениях системы НПО по типу программы и источнику финансирования

Данные на начало года:	2010	%	2011	%	2012	%
Количество учащихся очного отделения, обучающихся за счет госбюджета	28,757	70.2	28,954	69.7	28,829	68.7
Количество обучающихся на краткосрочных курсах:	12,206		12,603		13,138	
Безработные (финансирование службами занятости)	4,005	29.8	4,071	30.3	4,807	31.3
Финансирование со стороны предприятий	785		830		847	
Самофинансирование (собственные средства)	7,416		7,702		7,484	
Общее количество обучающихся в системе НПО	40,963		41,557		41,967	

Данные предоставлены Агентством профессионально-технического образования по просьбе ЕФО в июле 2012

Таким образом, сфера НПО доказала свою способность адаптироваться к социальным запросам. В то же время спрос намного более сложен, чем это может воспринять система НПО в настоящее время.

На сегодняшний день краткосрочные курсы представляют собой автономные программы, сфокусированные на узких технических навыках, они не могут дать новой или высшей квалификации. До сих пор не существует механизмов для признания навыков, приобретенных на предыдущих этапах обучения. Продолжается работа по разработке квалификационной рамки для ПТО и параллельно для системы высшего образования, с ожиданием последующего объединения их в единую рамку к 2015 г. Для квалификационной рамки в сфере ПТО упор делается на более активное участие работодателей в определении квалификационных уровней, профессиональных стандартов и компетентностных требований.

Ключевые законодательные акты и программные документы, такие как Конституция Кыргызской Республики, все законы, касающиеся образовательной сферы, и Стратегия развития образования до 2020 г. гарантируют право на бесплатное образование до определенного уровня обучения всем гражданам, в то время как в реальной жизни существуют барьеры на пути доступа к образованию для отдельных групп, в частности уязвимых групп населения.

Все программные документы последних лет подчеркивают значение образования и обучения как ключевых факторов экономического, социального и личностного развития. В данном контексте особая роль отводится начальному профессиональному образованию (НПО), нежели профтехобразованию в целом. Считается, что НПО играет не только образовательную роль, но имеет и специфическое социальное назначение в отношении уязвимых групп населения, предоставляя им возможность обрести профессию и зарабатывать на жизнь. К уязвимым группам в данном случае относятся дети из неблагополучных семей, сироты и социальные сироты, беспризорные дети, инвалиды и заключенные. С расчетом на эти группы, система НПО получает бюджетные средства на финансирование мест в общежитии, стипендий для учащихся (4% бюджета системы НПО на 2011 and 2012) и питания (от 15% до 18% бюджета системы НПО на 2011 and 2012). Начиная с 1998/1999, в ответ на увеличивающееся число молодых людей в трудных жизненных обстоятельствах, были созданы так называемые «реабилитационные группы» для оказания специальной поддержки. К 2011/2012 гг. 17 профлицеев создали такие группы для 1095 учащихся. 6 профлицеев функционируют на базе исправительных учреждений и обучают 1,300 лиц ежегодно. Положение тех, кто не завершил общего базового образования, неоднозначно. С 2008 г учреждения НПО имеют возможность обучать и выдавать соответствующую сертификацию учащимся, не имеющим общего базового образования. Вне зависимости от уровня специальности данное обучение нацелено только на развитие профессиональных навыков и не включает общеобразовательного компонента, который является нормой для обучающихся, поступивших в учебные заведения НПО по окончании 9 класса. Остается неясным, насколько является уместным данный вид обучения. В 2010 г 1,500 молодых людей, не имеющих общего базового образования, поступили в учебные заведения НПО.

Чтобы оценить огромную, возрастающую роль, возложенную на сферу НПО, необходимо понять ее уникальный «социальный мандат» в контексте многочисленных социальных проблем, которые испытывает страна: высокий уровень бедности в сочетании с региональными диспропорциями и различиями между городскими и сельскими районами (см. таблицу С.1 в Приложении 2), несовершенные механизмы поддержки уязвимых слоев населения в целом, высокая безработица, затрагивающая в особенности молодежь и ведущая среди всего прочего к внешней и внутренней миграции (см также секцию С), низкие результаты образовательных достижений учащихся системы общего образования (см. таблицу С.2 в Приложении 2) и высокий уровень отсева (см табл. С.3 и С.4 в Приложении 2). НПО является лишь элементом в этой комплексной структуре. Для принятия устойчивых решений и разработки скоординированных стратегий и программ требуются тесное сотрудничество между министерствами, структурированное участие организаций гражданского общества и социальных партнеров, что не характерно на данном этапе, хотя и существует множество положительных примеров.

В рамках СРО до 2020 г система НПО в большей степени по сравнению с СПО ориентирована на увеличение доступа к профтехобразованию (посредством краткосрочных курсов), внедрение новых инклюзивных программ для молодых людей, не посещающих школу, и для лиц с ограниченными возможностями, а также на увеличение доли женщин в учебных заведениях НПО.

Доступ к НПО с учетом уязвимых групп:

Сопоставление административных данных по охвату уязвимых групп населения (сироты и беспризорные дети, инвалиды, без базового образования) очными программами НПО в период с 2008 по 2012 показывает, что статистика остается постоянной за последние годы. Однако, возможность доступа к НПО открыта для относительно небольшого количества лиц. В этом

отношении две группы должны рассматриваться особо – это молодые люди, не имеющие общего базового образования, и лица с ограниченными возможностями.

Отсев учащихся, в том числе до завершения базового общего образования, не учитывается национальной статистикой. Ряд исследований, проведенных в последние годы, говорит о том, что это представляет важную проблему. В рамках Переходного исследования ЕФО за 2011/2012 было выявлено, что 15.6% респондентов бросили школу и не получили аттестата. Причины отсева были как социально-экономическими (дети вынуждены работать, чтобы помогать своим семьям), так и связаны с низким качеством обучения. Такая молодежь недостаточно вооружена базовыми навыками, а также навыками, востребованными на рынке труда, и таким образом, не имеет хороших перспектив на будущее. Как правило, молодые люди из этой категории занимаются домашним трудом, заняты в неформальном секторе, бездеятельны, либо мигрируют и вынуждены выполнять низкоквалифицированную или неквалифицированную работу. Более того первый неудачный опыт в получении образования ведет к тому, что данная группа молодежи возвращается к обучению гораздо реже остальных (Переходное исследование ЕФО за 2011/2012 гг).

С 2008 г учебные заведения НПО располагают возможностью проводить одногодичные и двухгодичные курсы для молодых людей без общего базового образования. Таким образом, это единственный уровень формального образования, к которому у них есть доступ. Только 1,500 лиц из этой категории учатся в учреждениях НПО, тогда как их потенциальное количество составляет более 100,000. Так как о специфических требованиях этой группы известно мало, остается неясным, с чем связано сокращение набора – отсутствием возможности/нежеланием системы НПО, ограниченной информацией у данной группы, невысокой привлекательностью НПО или с тем, что годовые курсы не соответствуют особым жизненным условиям таких лиц (невозможность работать в течение года).

Государственное финансирование применимо только для очных программ длительностью от одного до трех лет. Хотя система НПО значительно расширила предложение по краткосрочным программам (и планирует продолжать работать в этом направлении), данные курсы проводятся на платной основе. Расходы покрываются службами занятости (только для зарегистрированных в качестве безработных), предприятиями или индивидуально. Принимая во внимание большое количество молодежи без общего базового образования, социально-экономические последствия отсева учащихся в раннем возрасте, а также тот факт, что данная категория граждан не может воспользоваться своим конституционным правом на получение общего образования, возможности, предоставляемые сферой НПО для этой группы населения, должны быть расширены. Это достижимо разными методами. Оплата в системе НПО могла бы стать более гибкой в среднесрочной перспективе, с упором на модульную модель, нежели на очную форму (первый опыт с модульной системой был приобретен в рамках краткосрочных программ). В качестве альтернативы и первого шага государственное финансирование (необязательно из бюджета сектора образования) существующих краткосрочных курсов могло бы быть реализовано для данной группы населения. В дальнейшем можно было бы исследовать возможности для дополнительного целевого государственного финансирования. Наконец, можно было бы ввести поощрение для учреждений НПО с целью увеличения набора на текущие годовые и двухгодичные курсы. Хотя данная тяжелая ситуация возникла не в НПО, а в системе основного общего образования, НПО могло бы стать важной составляющей в решении проблем молодых людей, которые выпали из системы общего образования. Однако, для того чтобы способствовать большему доступу к начальному профессиональному образованию, эти меры должны быть дополнены профилактикой отсева учащихся и усиления роли вечерней школы (под руководством Министерства образования и науки).

Число молодых людей, решивших не обучаться далее после завершения основного общего образования, также имеет тенденцию к росту. По подсчетам Агентства, это примерно 40,000 учащихся в год (ОЭСР, 2010). Эти молодые люди также вступают на рынок труда без профессиональных навыков, и их ожидают такие же слабые перспективы, как и их ровесников, бросивших школу. Данная группа молодежи могла бы также воспользоваться более гибкими условиями программ НПО.

Лица с особыми нуждами в Кыргызской Республике продолжают сталкиваться с многочисленными трудностями в течение всей жизни, начиная от ограниченного доступа к инфраструктуре (улицы, транспорт, здания) и информации, и заканчивая ограниченным доступом к образованию и открытому рынку труда. Хотя 60% из 133.4 тысяч инвалидов, зарегистрированных в Кыргызской Республике, трудоспособного возраста, только 10% из них имеют работу (проектный юридический обзор Handicap International). Из 23,500 граждан с ограниченными возможностями в возрасте от 18 лет и ниже, менее половины (10,350) учтены в статданных сектора образования как посещающие школы для детей с особыми нуждами или участвующие в инклюзивных программах (СРО 2020, стр 12). В 2011/2012 гг. 209 учащихся с особыми нуждами были приняты в учебные заведения НПО (Агентство профтехобразования 2012). Главными причинами низких показателей приема в учреждения НПО являются слабые образовательные достижения учащихся с особыми нуждами, отсутствие специальной физической инфраструктуры, включая цеховое оборудование. В целом у коллектива училищ (администрации и учителей) очень ограниченный опыт работы с учащимися с ограниченными возможностями (в период до обретения независимости в Кыргызской Республике не было учреждений начального профессионального образования для инвалидов; учащимся приходилось поступать в специализированные учебные заведения в России) и по инклюзивным программам. Более того, многие сотрудники профлицеев полагают, что работодатели не заинтересованы в предоставлении практики или найме учащихся с ограниченными возможностями (из комментариев сотрудников НИ). Как уже заявлено в отношении других уязвимых групп молодежи, НПО теоретически могло бы стать важным плацдармом для лиц с особыми нуждами, включая тех, кто не окончил основного общего образования. Однако, в сфере НПО в настоящее время отсутствует гибкость в организации обучения, учебные программы продолжают строиться с упором на учебные часы, а не образовательные результаты обучающихся. До сегодняшнего дня система НПО получала ограниченную внешнюю помощь в области инклюзивного обучения, так как финансирование со стороны доноров было направлено в лучшем случае на обеспечение физического доступа, но не развитие потенциала коллектива (и в отдельных случаях помощь доноров в обновлении оснащения и оборудования привела к ухудшению результатов набора. В будущем необходимо избегать этого и гарантировать, что закупки будут производиться в соответствии с особыми нуждами учащихся). Тем не менее система НПО поставила перед собой амбициозную задачу увеличить количество инклюзивных программ для бросивших школу и лиц с ограниченными возможностями с 2 до 8 к 2014 и до 25 к 2020 (СРО 2020). В то время как в 2012 и 2013 гг. будет оказана поддержка в разработке инклюзивных программ и подготовке соответствующих кадров в рамках проекта ЕС, имплементируемого Handicap International и местными НПО, требуемые изменения являются более глубинными по своей сути, так как затрагивают укоренившиеся представления об обучаемости таких учащихся. Если цели на 2014 г и 2020 г будут достигнуты, инклюзивные программы должны будут поддерживаться на постоянной основе, включая на центральном уровне, например, посредством обучения на производстве. Достижение более гибких и ориентированных на учащихся подходов будет во благо всем обучающимся.

Гендерные вопросы

Усиление гендерного равенства стоит на повестке на национальном уровне с 2005 г, включая в сфере образования, а также в отношении занятости и оплаты труда. Такие меры предусматривают увеличение доли женщин среди учащихся ВУЗов и экономически активного населения, а также роста пропорции заработной платы женщин по отношению к заработной плате мужчин.

В Стратегии развития образования только перед НПО стоят задачи, касающиеся гендерного равенства, а именно увеличения доли женщин, поступающих в учебные заведения НПО, с нынешних 30% до 40% к 2020 (стр.20). Но и в НПО и СПО наблюдается заметный гендерный дисбаланс, хотя и разного характера. Система НПО в течение многих лет набирает в большей степени учащихся мужского пола и продолжает испытывать непрекращающуюся (хоть и незначительную) тенденцию к снижению, так доля обучающихся женского пола уменьшилась с 32% в 2007 г до 29% в 2011 г (Нацстатком 2012). Наблюдения в профлицеях также подтверждают, что большинство профессий являются очень специфическими в гендерном отношении, и существует выраженное преобладание учащихся либо мужского пола, либо женского. В свою очередь, СПО привлекает в основном обучающихся женского пола, хотя в этой сфере видна тенденция к равенству, так доля женщин снизилась с 62% в 2007 г до 58% в 2011 г (см. таблицу С.5 и С.6 в Приложении 2).

Отсутствие гендерного баланса в секторе образования отражено и в сферах занятости, в которые приходят выпускники (Переходное исследование ЕФО за 2011/2012). Так мужчины составляют большинство служащих в добывающей промышленности, строительстве, в сфере транспорта и коммуникаций, а также в распределяющих отраслях (электро-, газо-, водоснабжение) и сельском хозяйстве. За исключением сельского хозяйства, это растущие сектора национальной экономики. Они также определены как приоритетные сектора в среднесрочной стратегии развития страны. Они получают поддержку и инвестиции в рамках, так называемых национальных проектов (Стратегия развития страны на 2012-2014, стр. 4-5) и призваны обеспечить создание новых рабочих мест. В свою очередь, выпускники женского пола доминируют в сферах образования, здравоохранения и социальном секторе, а также в производстве (текстиль) и туризме. Из этих секторов только туризм обозначен как приоритетный.

Тогда как до 2010 в рамках профтехобразования не было никаких признаков того, что гендерное равенство может представлять проблему, которую надо активно решать, то с 2011/2012 гг ситуация изменилась, и повышение участия женщин является одним из индикаторов достижения системы НПО. При поддержке GIZ в апреле 2012 года был организован национальный «День девочек», чтобы дать им представление о различных профессиях, в том числе о некоторых типично мужских профессиях. Это, безусловно, инновационный подход для Центральной Азии. Однако, без систематической работы в дальнейшем, в том числе включения этих вопросов в текущую профориентационную деятельность и активной работы с коллективами училищ, системе НПО будет очень тяжело достигнуть целей, которые она перед собой поставила. Необходима остоянная профессиональная ориентация и работа с учительским составом.

Начальное профессиональное образование в сельской местности

НПО в сельской местности, особенно в отдаленных районах, продолжает быть особой проблемой; не в меньшей степени, в связи с трудностями, которые испытывают сельские регионы, включая низкий уровень услуг в целом, в частности в сфере базового и общего образования (баллы по национальным тестам в сельских районах неизменно ниже, чем в

городской местности), высокий уровень бедности и низкие показатели формальной занятости (см. таблицу С.7 в Приложении 2). Хотя большинство профлицеев (64 из 110) расположены в сельских районах, где проживает большинство населения, система НПО по-прежнему уделяет мало внимания данному сегменту. СРО 2020 указывает на то, что в особенности сельские школы отстают от требований рынка труда. План действий в НПО на 2012-2014 предусматривает реконструкцию и закупку нового оборудования для сельских лицеев. Не беря в расчет два этих элемента, особого внимания этому сегменту не уделяется. Существенная поддержка в виде донорских инвестиций (охватывающая, в том числе реконструкцию, ремонт мастерских и закупку оборудования) оказывалась преимущественно городским училищам, готовящим рабочих для растущих секторов экономики, относящихся в большей степени к промышленности или сфере услуг. Исключение составляет работа с сельскими училищами, проводимая в течение многих лет Helvetas, и нацеленная на мелкое фермерство и самозанятость. Работа в данном направлении также ведется рядом НПО, сконцентрированных больше на искоренении бедности в отсталых регионах. Многие из разработанных подходов являются инновационными и гибкими. Многие сфокусированы на краткосрочных курсах и таким образом формально не являются “генеральной линией НПО”, а представляют собой дополнительные услуги, оказываемые учреждениями НПО.

На сегодняшний день нет четкой политики в отношении сельских профлицеев и того, как они могут лучше удовлетворять потребности сообществ. Однако, это становится насущной проблемой, принимая во внимание огромный поток внутренней миграции из сельских районов в города, в частности Бишкек, в поисках лучшей доли. Профлицеев, обучающие навыкам, необходимым для самозанятости в сельской местности, и предоставляющие приемлемую комбинацию компетенций для увеличения продуктивности сельскохозяйственного сектора и агробизнеса, могли бы стать важным элементом наряду с национальными проектами в сельскохозяйственном секторе, заложенными в Стратегии развития страны на 2012-2014. Это, однако, требует ясной политики в области развития села в сочетании с усовершенствованным доступом к кредитам для мелких фермеров и кооперативов. Некоторые из этих элементов уже находятся в стадии разработки, и если НПО возьмет на себя определенную роль, то в дальнейшем это потребует не только новых подходов в НПО, но и усиленного взаимодействия с другими ведомствами.

Г. ВНУТРЕННЕЕ КАЧЕСТВО И ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОГРАММ НАЧАЛЬНОГО И СРЕДНЕГО ПТО

СРО 2020 уделяет большое внимание проблеме качества; соответствующие разделы, касающиеся НПО и СПО, определяют качество на основе соответствия ПТО запросам рынка труда, а также компетентности педагогического состава и эффективности управления, ориентированного на результат. Большого соответствия потребностям рынка труда планируется достичь посредством обновления профессиональных стандартов в сотрудничестве с работодателями и усовершенствования программ в соответствии с новыми стандартами. На обоих уровнях подчеркивается необходимость модернизации ресурсов (оборудования и учебных материалов). Сектор НПО также указывает на необходимость внедрения новых методов, в частности обучения, основанного на компетенциях.

Профессионально-техническое образование в Кыргызской Республике (секция выделена синим цветом в диаграмме, представленной ниже) состоит из 4-х сегментов: начальное профессиональное образование (НПО – иногда называемое первичным профессиональным образованием), среднее профессиональное образование (СПО) и высшее профессиональное образование (сектор высшего образования не рассматривается в настоящем отчете), а также профессиональное обучение для взрослых. Схема D.1 в Приложении 2 показывает структуру системы образования, включая ПТО. Сегменты НПО и СПО, а также обучения для взрослых описаны в секции Е. Ниже представлены ключевые данные по НПО и СПО.

НПО

Ответственное ведомство: Министерство молодежи, труда и занятости
Подведомственный орган: Агентство профессионально-технического образования
Квалификационный уровень: квалифицированные рабочие и краткосрочное обучение
Продолжительность обучения: 1-3 года (в зависимости от уровня образования на момент поступления)
Количество профлицеев: 109 (46 в городах, 63 в сельской местности)
Форма собственности: государственная
Количество обучающихся: 28,829 на очной форме обучения, 13,138 на краткосрочных курсах
Количество штатных сотрудников: 6111, из которых 3647 педагоги

Источник: Агентство по запросу ЕФО, по состоянию на январь 2012

В зависимости от местонахождения, охватываемых профессий и категории обучающихся, профлицеи имеют различные возможности и проблемы. Они также значительно отличаются по формату: некоторые лицеи имеют менее 100 обучающихся, другие – несколько сотен учащихся, обучающихся на очной форме и на краткосрочных курсах, со множеством предлагаемых профессий и возможностью предоставления общежития. Здания часто находятся в плачевном состоянии (некоторые из них заброшены), а учебное оборудование морально и физически устарело. Вследствие структурных изменений, произошедших в сельских районах (переход от коллективных хозяйств к мелкому семейному фермерству), сельские профессиональные училища должны полностью пересмотреть свою концепцию, только некоторым из них удалось это осуществить. В сельской местности по-прежнему мало работы в сфере формальной занятости, и профлицеи могут привлекать к сотрудничеству лишь небольшое число работодателей.

СПО

Ответственное ведомство: Министерство образования и науки
Квалификационный уровень: менеджеры среднего звена и технические специалисты
Продолжительность обучения: 2-4 года (в зависимости от уровня образования на момент поступления)
Количество колледжей: 122 преимущественно в городской местности, Бишкек и Чуйская область
Форма собственности: 53 государственные, 23 частные и 46 интегрированные в высшие учебные заведения
Количество обучающихся: 72,323 на очной форме обучения (больше чем в период до обретения суверенитета)
Количество штатных сотрудников: 5,590 педагогический состав

Источник: Нацстатком 2012, Министерство образования и науки

Сильные и слабые стороны

Усиление потенциала

Хотя НПО и СПО объединяет множество схожих проблем, между ними нет достаточного взаимодействия, как на уровне провайдеров, так и на уровне государственного управления. За последние годы особенно сфера НПО привлекла значительную помощь со стороны доноров. Таким образом, она оказалась способной исследовать и до определенной степени решить многие важные проблемы, касающиеся стандартов, учебных программ, включая модуляризацию, независимой оценки, методов обучения, и в последнее время менеджмента в училищах. Тесное сотрудничество с донорами вместе с новыми идеями и дополнительными ресурсами принесло и определенные трудности. Речь идет о трудности координирования разных подходов и их гармонизации в рамках единого пакета реформ, а также обеспечения того, чтобы последние достижения распространились на всю систему в условиях ограниченности ресурсов.

В течение многих лет проекты были в основном направлены на поддержку инноваций в отдельных учебных заведениях НПО, но уделяли мало внимания и не выделяли никаких средств для дальнейшей диссеминации. Зачастую такие проекты реализовываются в «пилотном» режиме и уделяют мало внимания получению окончательного официального утверждения. Они часто не направляют достаточных усилий на подготовку необходимого количества лиц, которые занимались бы диссеминацией опыта или тренеров. Другие проекты больше концентрировались на управленческом уровне, но в меньшей степени поддерживали работу на уровне провайдеров.

В 2010 г. наряду с положительными примерами и инновационными подходами, было мало признаков системных преобразований. К 2012 г. стали намечаться сферы основной деятельности. Около 40 проектных профессиональных стандартов были разработаны совместно с работодателями с 2010 г, в первую очередь для профессий, пользующихся высоким спросом. Были определены и распространены подходы к модуляризации (пока в отношении краткосрочных курсов). В 2011 г. была проведена важная работа по разработке учебных программ и нового учебного содержания. При поддержке Helvetas были сформулированы 30 новых модулей и учебных материалов для училищ с сельскохозяйственным профилем. Также было уделено внимание предпринимательству, о чем свидетельствует внедрение дисциплины «основы бизнеса и предпринимательства» во всех училищах. В настоящее время происходит пересмотр учебных программ с целью их большей

ориентированности на практику. Впервые были апробированы методы обучения, основанного на компетенциях.

Безусловно, это впечатляющие изменения, коснувшиеся многих учреждений НПО, однако, еще многое предстоит сделать для того, чтобы комплексные преобразования укоренились в системе. Педагогический состав и администрация во многих училищах по всей стране нуждаются в обучении перед тем, как применять новые подходы. Этого необходимо достигнуть, в случае если система НПО стремится гарантировать сопоставимое качество во всех своих учебных заведениях.

До середины 2012 года Центр повышения квалификации при Агентстве слабо функционировал и был не в состоянии исполнять роль “ресурсного центра”. Он проводил тренинги для ограниченного числа сотрудников (ежегодно 300 – 480 работников, участвующих в основном в разовых семинарах, нежели в положенных 1-2 недельных сессиях). В середине 2012 года Центр был реорганизован в “Республиканский научно-методический центр”. Ожидается, что Центр будет оказывать методическую поддержку всей системе НПО, и в частности профлицеев, по разработке образовательных стандартов ПТО, учебных программ и методик обучения. Он будет служить в качестве национального ресурсного центра, и предоставлять гибкие и доступные тренинги по повышению квалификации для педагогов и администрации/менеджеров системы НПО.

В то время как сфера НПО обладает возможностью проводить тренинги по повышению квалификации для своих работников, ничего похожего не существует в системе СПО, которая в этом отношении может полагаться лишь на эпизодические тренинги, проводимые ВУЗами. Опрос директоров колледжей системы СПО показывает, что тренинги по повышению квалификации представляют для них приоритет. Поэтому возможность пользования услугами Центра повышения квалификации системы НПО провайдерами СПО может быть рассмотрена в будущем.

Экономические проблемы

Экономическая ситуация во многих учебных заведениях, в том числе профлицеев, остается крайне сложной, затрагивающей без преувеличения все аспекты учебной жизни.

В течение многих лет зарплаты учителей остаются очень низкими, что влечет за собой множество последствий, включая проблему пожилых учителей и мастеров (в некоторых училищах многие работники находятся в пенсионном возрасте), случаи вакантных должностей (например, в специализированных дисциплинах, таких как науки), растущее число молодых мастеров без опыта работы, в т.ч. на предприятиях, в виду существования практики, когда училища набирают и готовят мастеров из рядов собственных учеников.

Положительным событием является повышение заработной платы работникам сферы образования, вступившим в силу в мае 2011. Это важный шаг в установлении конкурентной заработной платы для учителей и росте привлекательности данной профессии, особенно среди молодых специалистов. Хотя зарплаты учителей были ниже уровня официальной средней заработной платы в 2011 и 2012 гг (отчет Министерства труда за 2011, отчет Министерства молодежи и труда за первую половину 2012), с 2011 г они выше прожиточного минимума (зарплата – 6,887 сомов, в то время как прожиточный минимум составляет 4,390 сомов, по сравнению с заработной платой 4,145 сомов и прожиточным минимумом 3,502 сомов в 2010).

Директора учебных заведений НПО и СПО подчеркивают то, что повышение заработной платы положительно повлияло на заполнение вакантных позиций и мотивацию учителей, и в конечном счете на учебный процесс. В то же время, как и раньше, очень ограниченное количество ресурсов выделено на другие элементы учебного процесса, такие как оборудование и учебные материалы, включая учебники. Точно так же и бюджет, предназначенный для реконструкции зданий и ремонт, продолжает оставаться низким и недостаточным, принимая во внимание плачевное состояние, в котором находятся многие школы, включая профилиции и школы всех типов в сельской местности.

Таблица, приведенная ниже, показывает распределение бюджета для системы НПО с 2008 г.

Статьи бюджета в 000 сомах	2008	2009	2010	2011	2012
Зарплаты	166,542.0	235,330.0	287,606.8	459,709.7	567,053.6
Социальные вклады	31,883.8	44,813.7	50,078.6	79,573.4	97,816.2
Текущие расходы (коммунальные услуги и уголь, лекарства, стипендии, транспорт)	56,588.7	80,048.7	97,690.6	86,785.1	87,251.1
Питание	99,523.0	140,585.0	140,232.7	142,338.3	142,500.0
Ремонт зданий	14,833.0	11,607.9	3,087.8	3,949.0	20,000.0
Оборудование	1,976.0	2,800.0	68.6	-	-
Итого	371,346.7	515,185.3	578,765.1	772,355.5	914,620.9

Источник по данным за 2010-2012 гг – Агентство по запросу ЕФО за август 2012, по данным за 2008 and 2009 гг – Обзор ОЭСР по национальной политике в сфере образования: Кыргызская Республика 2010, стр. 249, основанный на данных Агентства за июнь 2009

Как видно из таблицы, в 2011 и 2012 гг не было произведено никаких отчислений на оборудование для системы НПО, хотя это должно рассматриваться в контексте сравнительно интенсивной деятельности доноров в данном подсекторе в течение этих лет, направленной на ремонт зданий и обновление оборудования (АБР выделил средства на ремонт и закупку оборудования для 25 профилициев). Однако, следует учитывать то, что многие училища находятся в полуразрушенном состоянии и тот факт, что большая часть донорской помощи обходит стороной отдаленные школы. По подсектору СПО нет аналогичных данных, хотя высказывания директоров указывают на то, что в данном сегменте государственное финансирование охватывает лишь немногим более, чем зарплаты и социальные вклады.

Недостаточное финансирование учебных заведений означает то, что они становятся более активными в фандрайзинге. Они предоставляют услуги (сдача в аренду помещений, продажа изделий, изготовленных учащимися, предложение платных курсов), и сотрудничают с донорами, а также часто путем взимания дополнительной платы (например, за принадлежности, необходимые для практических занятий или предлагая учащимся дополнительные «факультативные» курсы, такие как курсы английского языка, вождения). Необходимо помнить о том, что возможности «заработка» учебных заведений значительно разнятся в зависимости от их местоположения. В колледжах СПО около 70% обучающихся учатся на платной основе, и они преимущественно находятся в городах, в то время как более половины учреждений НПО расположены в сельских районах. Училища, находящиеся в бедных, отдаленных районах с населением, живущим за счет натурального хозяйства, имеют меньше возможностей. Таким образом, они могут предоставлять краткосрочные курсы только в случае, если найдут источник финансирования, а также будут получать «вложения» со стороны

родителей. В настоящее время краткосрочные курсы в сельских районах проводятся при поддержке местных НПО и администраций, а также международных доноров, работающих в области сокращения бедности и развития села. Насколько данный подход, устойчив и до какой степени местные сообщества могут изыскивать средства для проведения обучения, необходимо исследовать на государственном уровне.

Эффективность

Государственные расходы на учебные заведения НПО продолжают базироваться на практике ежегодного планирования и опыте финансирования на предыдущих этапах, хотя число обучающихся растет. Использование бюджетных средств отрегулировано и практически не предусматривает поощрения для учебных заведений, что способствовало бы их эффективному управлению, например, в отношении экономии на коммунальных услугах или касательно штата сотрудников. Так общее количество работников в подсекторе НПО возросло с 5,564 до 6,111 в период с 2011 по 2012 (Агентство, 2012), и это преимущественно связано с увеличением числа обслуживающего персонала (с 30% до 36%). Учебным заведениям НПО нет необходимости прилагать особых усилий для привлечения максимального количества учащихся.

Учреждения НПО и СПО зарабатывают средства посредством предоставления краткосрочных курсов или других услуг (НПО) или путем привлечения студентов на очную платную форму обучения (СПО). Жесткие правила регламентируют использование этих средств и согласование на центральном уровне. Обычно эти заработанные средства идут на прибавку к зарплатам работников, ремонт, закупку оборудования и учебных принадлежностей. Прибыль учебных заведений, включая доходы, напрямую связанные с предоставлением образовательных услуг (краткосрочные курсы, очные программы), облагается 20% налогом. В течение нескольких лет сектор образования пытается изменить данное положение, но пока безрезультатно.

Как видно, перед лицами и их администрацией ставятся сложные, иногда противоречивые запросы. С одной стороны, они должны вырабатывать навыки генерирования доходов и эффективного управления ими. С другой стороны, строгое бюджетное регулирование, регламентирующее освоение определенных бюджетных линий на ежегодной основе, дает мало пространства или поощрения для повышения эффективности учебных заведений, или инициирования долгосрочных задач.

Профлицей имеют достаточно возможностей заработать, например, расширяя предложение по обучению и привлекая больше обучающихся. Это потребует большей автономии учебных заведений, а также более гибких подходов к финансированию обучающихся. В идеале дополнительное финансирование должно быть направлено для учащихся из уязвимых групп (см. секцию С). К концу 2012 г будет начато пилотное подушевое финансирование (ПДФ), охватывающее 5 профлицеев. К 2013 г его введение также планируется для подсектора СПО. Это радикальное изменение в подходе к управлению. Учебные заведения смогут успешно внедрить эту схему лишь при условии достаточной подготовки своих сотрудников. Поэтому существует необходимость в наличии широкомасштабных возможностей для развития потенциала кадров посредством системы повышения квалификации для работников администрации лицеев, с целью их подготовки к системе, ориентированной на результат в рыночных условиях. Поэтому очень важно, чтобы новый центр повышения квалификации оказывал качественную и полномасштабную помощь всем учебным заведениям НПО (а также колледжам СПО). В сфере НПО особое внимание должно быть уделено отдаленным и мало затронутым проектной деятельностью училищам.

Возможности для повышения квалификации необходимы не только менеджерам профлицеев, но также учителям и мастерам.

Д. УПРАВЛЕНИЕ И ФИНАНСИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ НАЧАЛЬНОГО И СРЕДНЕГО ПТО И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ ИЗМЕНЕНИЙ

Основные ведомства, ответственные за ПТО

Ответственность за ПТО разделена между двумя разными министерствами, Министерством образования и науки КР (МОиН) и вновь созданным в 2012 году, Министерством молодежи, труда и занятости (на базе слияния бывшего Министерства труда, занятости и миграции и Министерства молодежи).

Министерство образования и науки несет ответственность за лицензирование всех провайдеров образования, включая провайдеров системы ПТО. Оно также несет ответственность за общее базовое образование, компонент общего базового образования в системе ПТО, в случае полного обучения, охватывающего 9-11 классы, а также СПО, обучение взрослых и неформальное обучение. В 2012 году количество СПУЗов составило 122 учебных заведений (колледжей), по сравнению с 2008/09 годами, когда количество СПУЗов было 90. Среди данных колледжей 53 являются государственными, 23 частными и 46 при ВУЗах. Все государственные СПУЗы также имеют связь с некоторыми отраслевыми министерствами (Министерство образования, Министерство здравоохранения, Министерство транспорта и т.д.). Совершенно отсутствует система повышения квалификации для системы СПО, которая должна охватывать вопросы преподавания и обучения и управления, так как она существует для общего базового образования. Более 1,000 организаций имеют лицензию на обучение взрослых и неформальное обучение (СРО 2020). Государственное финансирование обучения взрослых, включая обучение безработных, почти исключительно посвящено программам результатам которых является признанные государством квалификации. Нет соответствующего обзора по негосударственному финансированию обучения взрослых. СПУЗы также могут проводить обучение взрослых или курсы переобучения.

Министерство молодежи, труда и занятости несет ответственность за Занятость (включая также политику активного рынка труда) и НПО, которое находится под ведомством Агентства по профессионально-техническому образованию (АПТО). Все 109 Профессиональных лицеев (ПЛ) и Токмокский Педагогический Индустриальный Колледж являются государственными учреждениями с государственным финансированием, хотя законодательство предоставляет возможность частного финансирования на всех уровнях образования. Шесть из 109 ПЛ относятся к пенитенциарной системе и имеют другой статус (они называются училищами, а не лицеями). Структура Агентства была реорганизована в начале 2012 для того, чтобы лучше отвечать ключевым приоритетам. Решением Правительства от 23 марта 2012 был создан Национальный Совет Развития Навыков (см. ниже в графе социальное партнерство), Агентство было назначено Секретариатом данного Совета.

Центр повышения квалификации при Агентстве много лет работал не достаточно эффективно, был реорганизован в июле 2012 года и поставил перед собой новые задачи. Переименованный Республиканский научно-методический центр будет предоставлять методологическую поддержку всей системе НПО и ПЛ по развитию образовательных стандартов ПТО, учебных планов и подходов преподавания. Он также будет служить в качестве национального ресурсного центра и планирует предоставлять гибкое и доступное повышение квалификации,

как для преподавателей, так и для административного/управленческого персонала системы НПО.

В связи с дефицитом в бюджете страны, все государственные ведомства были вынуждены сократить свой персонал за последние годы. Последнее сокращение было проведено в начале 2012 года, когда все государственные ведомства были вынуждены сократить свой персонал на 10%. В этой связи, персонал Министерства и Агентства, в условиях, когда рабочий процесс не достаточно хорошо поддерживается информационными технологиями, начал регулярную работу с донорскими проектами, что увеличивает трудоемкость, а в отделах не хватает рабочих рук.

Основным политическим документом всей системы образования является Стратегия Развития Образования 2012-2020. Мониторинг, ориентированный на результат является ключевым моментом стратегии, который применяется во всех под-секторах образования.

Изменения в подходах к бухучету, управлению и партнерству с 2010 г.

Новая Конституция, принятая в 2010 году, учредила парламентскую систему, таким образом Правительство стало подотчетно Парламенту. Парламент в праве запросить информацию у министерств в сжатый срок, и похоже, это становится практикой в данное время. В рамках новой системы были созданы Общественные Наблюдательные Советы при каждом министерстве, с вовлечением представителей общественности. Однако, их роль, кажется, все еще не четко определена и работоспособность каждого ОНС отличается в зависимости от министерства и совета. Законопроекты, которые находятся на рассмотрении, публикуются на сайте, для обсуждения заинтересованными сторонами. Соответствующее министерство должно обосновать, в какой степени и почему замечания тех или иных заинтересованных сторон были приняты во внимание. В данном контексте, также могут быть организованы круглые столы и встречи между основными стейкхолдерами. Были созданы сайты министерств. В целом, были предприняты попытки сделать более прозрачной и доступной для граждан систему государственного управления.

До событий 2010 года, уже были предприняты шаги по созданию школьных советов во многих уровнях образования, включая ПТО. Для системы НПО они включают представителей местного сообщества, местной администрации и работодателей. Несмотря на то, что в данный момент, считается, что все ПЛ создали попечительские советы, реакция некоторых учебных заведений показывает, что не все советы функционируют должным образом. Это может быть следствием нехватки опыта у учебных заведений и сообщества в данном вопросе, а также нехватка обучения для учебных заведений. НПО запланировало обучение попечительских советов в своем Плане действий на 2012-2014гг. Что касается системы СПО, остается непонятным, в каком объеме проведена работа по созданию попечительских советов и насколько они эффективны.

И Агентство, и Министерство образования привлекают провайдеров ПТО в административное и политическое развитие, однако, в разной степени и без четко определенных процедур. ПЛ кажется не хватает некоего объединения, которое представляло бы их интересы (тем не менее существуют объединения сотрудников ПЛ). На региональном уровне существуют более или менее устоявшиеся группы директоров ПЛ, которые время от времени вносят свой вклад в Агентство. В рамках МОиН объединение директоров ПЛ, официально зарегистрированное в 2012 г. на регулярной основе вносят свой вклад.

В НПО постоянно, предпринимались усилия для создания структур и процессов социального партнерства. В 2009-2010 гг. планировалось создать секторальные советы, но к началу 2011 г.

активность по созданию данных советов не проявлялась. Летом 2010 г. был создан так называемый «консультативный форум», включающий социальных партнеров и организаций гражданского общества, как потенциальная платформа на национальном уровне. Похоже, однако, что форум собирался только ограниченное количество раз. Следует отметить, что Агентство в течение многих лет работало на развитие более тесных связей с индивидуальными предпринимателями и отраслевыми организациями. Особенно были вовлечены отдельные ПЛ, что вело к расширению партнерства, охватывающего, например, участие работодателя в обновлении стандартов и содержания обучения, расширение возможностей для студентов и улучшение семинаров в школах и доступа к оборудованию работодателей. По всей видимости, со стороны ПЛ не было предпринято каких-либо попыток установить систематическое взаимодействие с участием работодателей и на уровне основного политического истеблишмента. Однако, отдельные ПЛ проводили работу в данном направлении.

Ключевым событием является создание согласно постановлению Правительства № 193 от 23 марта 2012 года Национального совета по развитию профессиональных навыков при Правительстве Кыргызской Республики. Совет включает в себя основные министерства, работодателей, представителей местных сообществ и гражданского общества в качестве социальных партнеров для поддержки правительственной политики и координации работы по развитию (в том числе и переподготовки) трудовых ресурсов в соответствии с потребностями рынка труда. Ожидается, что созданные секторальные советы будут сотрудничать с Советом, в частности, по анализу рынка труда. Агентство было назначено в качестве секретариата Совета.

Сбор и анализ данных поддерживающих разработку и осуществление политики

Национальный статистический комитет (НСК) собирает и публикует данные об образовании и профессиональной подготовке и трудоустройстве. Отраслевые министерства обеспокоены тем, что требуется длительное время для получения доступа к данным после того как они были собраны, а качество и стоимость указанных данных не подходят для регулярного мониторинга. (министерства должны заплатить, чтобы получить конкретную информацию). Поэтому Министерство образования планирует в будущем самостоятельно собрать значительный объем информации посредством информационной системы управления образованием (ИСУО), которая находится в стадии разработки.

Министерство по делам молодежи и занятости регулярно собирает административные данные от своих региональных отделений, но не обладает ресурсами для расширения этой базы данных. Агентство также собирает значительное количество административных данных от ПЛ. Некоторые из этих данных затем включаются в базу данных Нацстаткома по образованию. При этом ограниченная часть этих данных появляется в регулярной отчетности Агентства.

До настоящего времени оба министерства и Агентство имеют весьма ограниченный опыт в проведении глубокого анализа данных и их использовании при разработке политики и мониторинга. Большинство исследований по образованию и вопросам рынка труда за последние годы были организованы и профинансированы донорами с ограниченным участием министерств и Агентства, которым были представлены результаты исследований. При проведении большей части указанных работ донорами не привлекался персонал министерств и Агентства для участия в выборе, разработке и / или адаптации подходящих методологий и инструментов для анализа.

Механизмы обеспечения качеством

Несмотря на то, что при поддержке доноров (особенно GIZ) была начата важная работа по независимым механизмам аккредитации и независимой сертификации выпускников, с 2010 г. не были представлены новые общесистемные механизмы обеспечения качества.

Колледжам было поручено создать подразделение по гарантированию качества, на уровне провайдера. Остается неясным, в какой мере это работает, при том, что до сих пор не разработан централизованный подход к качеству. Как ПЛ, так и колледжи имеют контакты с работодателями и в какой-то мере отслеживают что происходит с их выпускниками. Тем не менее, нет систематического и согласованного подхода на национальном уровне. Этот вид деятельности зависит от определенных лиц на уровне школы и часто она недостаточно документирована. В связи с отсутствием со стороны как национальных властей так и школ воздействия на существующие и уже апробированные подходы (например, о том, когда и как отследить прогресс студентов после окончания вуза), качество собранной информации порой низкое и малоподходящее для освещения существующих проблем и разработки усовершенствованные подходы.

Формальные гарантии качества для всех учебных заведений ПТО (первичные и вторичные, государственные или частные) осуществляется в соответствии с общими стандартами государства, и включает в себя лицензирование и аттестацию. Лицензирование позволяет осуществлять образовательную и подготовительную деятельность, в то время аттестация определяет соответствие образовательных и учебных программ утвержденным государственным стандартам образования. Только аккредитованные школы могут выдавать признаваемые государством дипломы.

Лицензирование учебных заведений ПТО (начальное или среднее) входит в компетенцию Департамента лицензирования и аккредитации Министерства образования и науки. Лицензия устанавливает школам сферу обучения, согласно которой они могут выдавать диплом государственного образца, а также определяет максимальное количество учащихся в школе.

Агентство осуществляет контроль за качеством в соответствии с Законом о профессионально-техническом образовании. Таким образом, Агентство отвечает за соблюдение условий, предусмотренных в лицензии, а также за проведение аттестации для начального профессионального образования. Аттестация школ проводится каждые пять лет, или когда школа намерена запустить курсы для новой профессии, которую ранее не преподавались и, следовательно, не проходили аттестацию.

Агентство регулярно собирает информацию о наборе студентов. Школы должны сообщать о трудоустройстве своих выпускники. В центре этой информации стоят данные по самой первой работе, которую находят выпускники сразу после окончания обучения. Данные, собранные таким образом недостаточно верны для того, чтобы получить понимание о соответствии навыков учащихся с предлагаемыми возможностями и требованиями рынка труда.

Для вторичного профессионального образования, лицензирования и аттестация/аккредитация проводится Департаментом по лицензированию и аккредитации Министерства образования и науки каждые пять лет. Аккредитованные колледжи получают право выдавать дипломы государственного образца.

Были проведены пилотные работы по независимой трехсторонней сертификации с учетом важной роли Торгово-промышленной палаты и работодателей (эта работа была выполнена при поддержке GIZ). Данный подход был первоначально использован только для выпускников

краткосрочных курсов. К середине 2012 г. данный подход также был протестирован в ряде пилотных школ для выпускников полноценных курсов. Этот новый тип экзамена рассматривается как средство для расширения участия работодателей, и, следовательно, повышения доверия к подготовке сертификатов и дипломов начального ПТО.

Агентство на протяжении последних лет перешло к позиции, где трудоустройство выпускников рассматривается как основной индикатор качества. Таким образом спрос на выпускников и лучшее понимание потребностей рынка труда и работодателей становится приобретает важное значение для Агентства, которое рассчитывает на улучшение инструментов, имеющихся в своем распоряжении для достижения указанной цели. До сих пор усилия, в основном, направлены на ежегодное планирование приема учащихся (определение количества учащихся по профессии) с использованием предоставленного ПЛ анализа местных / региональных рынков труда в сотрудничестве с Министерством по делам молодежи и труда и местных органов власти. Среднее профессиональное образование только с 2011 года начало соотносить свои критерии с экономическими потребностями страны, путем выделения бюджетных мест студентам в соответствии с требованиями различных министерств. В СРО 2020 сектор СПО впервые ставит перед собой плановые цифры по трудоустройству выпускников и ряд других количественных показателей, связанных с взаимодействием с работодателями.

Финансирование ПТО

Сектор образования является одним из приоритетных секторов на протяжении многих лет на что указывают выделяемые из бюджета средства на образование. В 2008-2011 гг. расходы на образование выросли с 5,8% до 7,1% от ВВП. К 2011 г. образование составляет около 22% от общего объема государственных расходов. В 2011 г. из общего объема расходов бюджета на образование 5% были выделены ПТО (начальному и среднему). Учитывая количество студентов это означает, что выделяемые бюджетные средства на одного учащегося ПТО в четыре раза выше чем выделяемые средства для общего образования. При этом с 2008 года выделяемые средства почти удвоились с 24,500 сомов на одного учащегося до 41,000 сомов. Данный прирост может быть связан с реформой расходов на персонал и повышение зарплаты начатых в мае 2011 года (данные Всемирного Банка). Отсутствуют данные по обучению взрослых, для которых финансирование поступает из разных источников, а именно активное воздействие на рынок труда Министерством молодежи и занятости и частные инвестиции компаний (для переподготовки) и физических лиц.

Одним из важных событий в сфере финансирования образования, непосредственно не связанных с ПТО, но с вероятным положительным влиянием на всю систему в среднесрочной перспективе является переход в системе общего образования к подходам ориентированным на финансирование малоимущих. Таким образом, с 2009 года в беднейших регионах страны стал заметен наибольший рост расходов на одного студента.

Финансирование начального ПТО поступает в основном из государственного бюджета. И для студентов очной формы обучение является бесплатным. Ситуация отличается для начального ПТО, где около 70% являются студенты с платной формой обучения и, следовательно, являются основным источником дохода для колледжей. Хотя модульный подход в некоторой степени был введен для начального и среднего ПТО, государственное финансирование выделяется для очной формы обучения, а не, например, для кредитной или модульной систем. Все так называемые краткосрочные курсы, следовательно, финансируются из других источников, но не из бюджетных средств.

Бюджетные ассигнования для колледжей основаны на ежегодном планировании и связаны с историческими ассигнованиями. Существует большой контроль за использованием бюджетных средств для начального и для среднего ПТО, без возможности для колледжей эффективно управлять выделяемыми средствами. Заработок школы, в том числе тот, который связан с предоставлением услуг в сфере образования (краткосрочные курсы, долгосрочные курсы) облагаются 20% налогом. Сектор образования пытался в течение многих лет изменить данный подход, но пока безрезультатно. В качестве положительного примера можно привести изменения в Налоговом кодексе (статья 195), которые предусматривают, что средства, используемые предприятиями для целей развития персонала, исключаются из налогооблагаемой базы. Однако, до настоящего времени неясно, привело ли это к повышению инвестиций в образование.

Принцип нормативного подушевого финансирования (НПФ) получил общее признание в МОиН и уже был введен для значительной части общеобразовательных школ. Ожидается, что данный принцип будет применен к среднему ПТО с 2013 года. Руководство начального ПТО изучает возможности НПФ, при этом первый пилотный проект запланирован на вторую половину 2012 года. Пока не ясно, на данном этапе, какая существует политика в отношении небольших удаленных ПТУ, или школ в сельских районах, которые часто работают ниже своих возможностей с точки зрения студентов-очников. Также не ясно, имеются ли намерения использовать НПФ для создания стимулов к более активной вовлеченности студенческих групп, которые до сих пор имели ограниченный доступ к ПТО. Недостаточное внимание к данному вопросу может привести к дальнейшим барьерам для уязвимых групп населения.

С новым, ориентированным на результат, подходом к управлению, вводимому для профессиональных училищ, их управление должно измениться коренным образом. Успешное (и, будем надеяться, мягкое) изменение будет возможно только при наличии достаточной поддержки развития потенциала предоставляемого ПТУ по управлению школой и развития. До настоящего времени подобное предложение отсутствовало на центральном уровне и централизованное управление в развитии возможностей обучения было слабым за последние годы для начального ПТО. Есть большая надежда, что данная ситуация изменится с реорганизацией начального ПТО в сервисный центр подготовки. В настоящее время разработаны и продолжают разрабатываться подходы к развитию персонала в управлении школой и процессом развития (включая ЕФО через «Школу развития инициативы», а также ряд неправительственных организаций), но проблема как сделать это широко доступным все еще остается. Для среднего ПТО до сих пор не существует функции повышения квалификации.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение 1: МАТРИЦА ПО АНАЛИЗУ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ

ЭЛЕМЕНТЫ ИЛИ ФУНКЦИИ В СИСТЕМЕ ПОО	ОРГАН УПРАВЛЕНИЯ	КОМПЕТЕНЦИИ	РЕСУРСЫ	ОТЧЕТНОСТЬ
	Кто несет законодательную ответственность за данную функцию? Проведено ли адекватное распределение функций и сфер ответственности?	Обладают ли заинтересованные лица техническими компетенциями, необходимыми для реализации своих функций	Обладают ли заинтересованные лица необходимыми финансовыми и человеческими ресурсами для выполнения своих функций?	Каким образом ответственные лица отчитываются за проделанную работу?
Политики и законодательная база				
<p>Определение национальной политики в сфере ПОО и занятости</p>	<p>По разделу начального профессионального обучения инициатива разработки Нормативно-правового акта исходит от Агентство профессионально технического образования при ММТЗ КР, а также от самого министерства. По разделу содействия занятости инициатива исходит от самого министерства. Министерство молодежи, труда и занятости КР разрабатывает нормативно правовой акт, Правительство КР принимает решение. Да проведено адекватное распределение функций</p> <p>СПО: Согласно конституции и закону об образовании Министерство образования и науки КР. Вопросы законотворчества относятся к Правительству КР и Жогорку Кенешу</p>	<p>По разделу начального профессионального обучения инициатива разработки Нормативно-правового акта исходит от Агентство профессионально технического образования при ММТЗ КР, а также от самого министерства. По разделу содействия занятости инициатива исходит от самого министерства. Министерство молодежи, труда и занятости КР разрабатывает нормативно правовой акт, Правительство КР принимает решение. Да проведено адекватное распределение функций</p> <p>СПО: Согласно конституции и закону об образовании Министерство образования и науки КР. Вопросы законотворчества относятся к Правительству КР и Жогорку Кенешу</p>	<p>По разделу начального профессионального обучения инициатива разработки Нормативно-правового акта исходит от Агентство профессионально технического образования при ММТЗ КР, а также от самого министерства. По разделу содействия занятости инициатива исходит от самого министерства. Министерство молодежи, труда и занятости КР разрабатывает нормативно правовой акт, Правительство КР принимает решение. Да проведено адекватное распределение функций</p> <p>СПО: Согласно конституции и закону об образовании Министерство образования и науки КР. Вопросы законотворчества относятся к Правительству КР и Жогорку Кенешу</p>	<p>По разделу начального профессионального обучения инициатива разработки Нормативно-правового акта исходит от Агентство профессионально технического образования при ММТЗ КР, а также от самого министерства. По разделу содействия занятости инициатива исходит от самого министерства. Министерство молодежи, труда и занятости КР разрабатывает нормативно правовой акт, Правительство КР принимает решение. Да проведено адекватное распределение функций</p> <p>СПО: Согласно конституции и закону об образовании Министерство образования и науки КР. Вопросы законотворчества относятся к Правительству КР и Жогорку Кенешу</p>

<p>Мониторинг национальной политики в сфере ПОО и занятости</p>	<p>Министерство молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики (далее ММТЗ КР), Национальный статистический комитет КР (далее НСК), Агентство по профессионально-техническому образованию при ММТЗ КР (далее АПТО) СПО: Отдел мониторинга, анализа и стратегического планирования МОиН</p>	<p>Министерство молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики (далее ММТЗ КР), Национальный статистический комитет КР (далее НСК), Агентство по профессионально-техническому образованию при ММТЗ КР (далее АПТО) СПО: Отдел мониторинга, анализа и стратегического планирования МОиН</p>	<p>Министерство молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики (далее ММТЗ КР), Национальный статистический комитет КР (далее НСК), Агентство по профессионально-техническому образованию при ММТЗ КР (далее АПТО) СПО: Отдел мониторинга, анализа и стратегического планирования МОиН</p>	<p>Министерство молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики (далее ММТЗ КР), Национальный статистический комитет КР (далее НСК), Агентство по профессионально-техническому образованию при ММТЗ КР (далее АПТО) СПО: Отдел мониторинга, анализа и стратегического планирования МОиН</p>
<p>Законодательная база системы ПОО (начального и непрерывного)</p>	<p>ММТЗ КР разрабатывает и вносит предложение по нормативно-правовому акту, Правительство КР утверждает и направляет в Жогорку Кенеш для одобрения, Жогорку Кенеш принимает решение по одобрению или не одобрению, при одобрение нормативно -правовой акт направляется Президенту для утверждения Указом Президента КР. При разработке нормативно-правового акта проект согласуется с заинтересованными министерствами и ведомствами, гражданским сектором, а также проводятся различные экспертизы (гендерная, экологическая, экономическая, политическая и тд.) СПО: МОиН несет ответственность за инициативу, разработку</p>	<p>ММТЗ КР разрабатывает и вносит предложение по нормативно-правовому акту, Правительство КР утверждает и направляет в Жогорку Кенеш для одобрения, Жогорку Кенеш принимает решение по одобрению или не одобрению, при одобрение нормативно -правовой акт направляется Президенту для утверждения Указом Президента КР. При разработке нормативно-правового акта проект согласуется с заинтересованными министерствами и ведомствами, гражданским сектором, а также проводятся различные экспертизы (гендерная, экологическая, экономическая, политическая и тд.) СПО: МОиН несет ответственность за инициативу, разработку</p>	<p>ММТЗ КР разрабатывает и вносит предложение по нормативно-правовому акту, Правительство КР утверждает и направляет в Жогорку Кенеш для одобрения, Жогорку Кенеш принимает решение по одобрению или не одобрению, при одобрение нормативно -правовой акт направляется Президенту для утверждения Указом Президента КР. При разработке нормативно-правового акта проект согласуется с заинтересованными министерствами и ведомствами, гражданским сектором, а также проводятся различные экспертизы (гендерная, экологическая, экономическая, политическая и тд.) СПО: МОиН несет ответственность за инициативу, разработку</p>	<p>ММТЗ КР разрабатывает и вносит предложение по нормативно-правовому акту, Правительство КР утверждает и направляет в Жогорку Кенеш для одобрения, Жогорку Кенеш принимает решение по одобрению или не одобрению, при одобрение нормативно -правовой акт направляется Президенту для утверждения Указом Президента КР. При разработке нормативно-правового акта проект согласуется с заинтересованными министерствами и ведомствами, гражданским сектором, а также проводятся различные экспертизы (гендерная, экологическая, экономическая, политическая и тд.) СПО: МОиН несет ответственность за инициативу, разработку</p>

Квалификации и учебные программы

<p>Анализ потребностей в навыках и обучении на национальном, секторном и региональном уровнях</p>	<p>Профессиональные лица совместно со службой занятости на локальных рынках труда проводят анализ потребности в профессиях. Министерство проводит анализ потребности по отраслям. СПО: Совместно с ММТЗ (запрашивается в ММТЗ), никто не занимается в МОиН, каждый сектор делает самостоятельно (Минздрав, Минкультуры), колледжи на региональном</p>	<p>Не достаточно, отсутствует система проведения анализа потребности рынка труда СПО: Недостаточно, надо развивать, нет определенного инструмента по проведению анализа</p>	<p>Нет квалифицированных кадров, необходимо повышение квалификации сотрудников министерства и АПТО СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов</p>	<p>Отчетности нет, на основе итогов анализа Профессиональные лица планируют обучение, а на основе данных потребности в разрезе профессий планируется обучение безработных.</p>
<p>Разработка перечня профессий</p>	<p>Классификатор профессий существует. По новым профессиям инициатива может исходить от работодателей, отраслевых профессиональных союзов они предоставляют свои предложения в ММТЗ КР, министерство согласует приводит в соответствие с нормативно - правовой базой и предоставляет в Национальный статистический комитет КР, они утверждают внесение изменений Постановлением НСК КР. Далее для проведения обучения в системе начального профессионального образования перечень профессий разрабатывается министерством и утверждается Постановлением ПКР. СПО: Совместно с ММТЗ и Нацстатком (секотральные министерства)</p>	<p>Достаточно СПО: Достаточно, помогает Ассоциация директоров СПО</p>	<p>Достаточно СПО: Недостаточно человеческих ресурсов</p>	<p>Утверждается Постановлением ПКР перечень профессий для обучения, отчетность данные размешены на сайте и в Юридической базе. СПО: Постановление Правительства, затем МОиН отправляет в колледжи, затем в Нацстатком</p>
<p>Определение или пересмотр стандартов/классификаций</p>	<p>Работодатели (Существую Единый тарифно-квалификационные справочники со времен СССР, органом разработчиком являлось Институт труда, который отсутствует в данный момент). СПО: Совместно с Ассоциацией Совета Директоров</p>	<p>Не достаточно СПО: Достаточно</p>	<p>Не достаточно, нет органа ответственного за данный компонент СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов</p>	<p>Отчетности нет, Единый тарифно-квалификационные справочники не обновлялся.</p>

Разработка или пересмотр учебных программ (всех типов)	РНМЦ по заявкам учебных заведений проводит пересмотр учебных планов и программ. Возможна разработка новых программ с введением новой профессии. Обязательно участие работодателей. СПО: МОиН передает макет стандартов в базовые колледжи, которые приглашают другие техникумы (по специальности), затем проводится коллегия МОиН, затем проводится согласование с другими министерствами	Достаточно СПО: Достаточно	Достаточно СПО: Достаточно человеческих ресурсов, но не хватает финансовых ресурсов	Утверждается АПТО после рассмотрения и одобрения на Научно-методическом совете СПО: Утверждением Правительством КР
--	---	-------------------------------	--	---

Преподаватели и мастера производственного обучения

Начальная профессиональная подготовка и введение в профессию преподавателей ПОО	Индустриально-педагогический колледж по подготовке мастеров производственного обучения, ВУЗ, СПУЗ, подготовка преподавателей СПО: Преподавателей готовят ВУЗы, мастеров колледжи	Достаточно	Достаточно	
Кадровый набор преподавателей	Учебные заведения сами набирают преподавателей СПО: Колледжи сами подбирают преподавателей, в подведомственном колледже выбирает МОиН	Достаточно СПО: Достаточно	Достаточно СПО: Достаточно человеческих ресурсов, но не хватает финансовых ресурсов	АПТО СПО: Колледж отчитывается перед педагогическим советом, перед МоиН только по численности или по запросу
Повышение квалификации преподавателей системы ПОО	АПТО координирует повышение квалификации, РНМЦ организует обучение по графику повышения, также обучение проводят доноры в рамках проектов. СПО: Только преподаватели проходят курсы повышения квалификации, мастера не проходят (или могут проходить на базе ВУЗов)	Достаточно СПО: Недостаточно	Достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	ММТЗ КР, ПКР и Гражданский сектор
Оценка работы преподавателей и карьерный рост	Руководители учебных заведений СПО: Проводится колледжами	Достаточно СПО: Недостаточно	Достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	АПТО СПО: Формально – отчет колледжа, но пока не было прецедента

Провайдеры ПОО				
Сеть провайдеров - начального ПОО - непрерывного ПОО	110 государственных учреждений в системе начального профессионального образования СПО: 122 учебных заведения СПО, согласно данным Нацстаткома	Достаточно СПО: Недостаточно, отдел лицензирования	Достаточно	АПТО
Планирование программ системы ПОО и численности ее студентов	АПТО составляет ежегодно план-прогноз на основе заявок учебных заведений, согласованных с работодателями и службами занятости СПО: Лицензия определяет общее число студентов (5000 студентов бюджетных),	Достаточно СПО: Достаточно	Достаточно СПО: Достаточно человеческих и финансовых ресурсов	ММТЗ КР, Минфин КР, ПКР СПО: МОиН, Министерство финансов КР, Нацстатком
Планирование бюджетов учебных заведений ПОО	Учебные заведения вносят предложения по смете расходов, АПТО утверждает по согласованию с /Министерством финансов СПО: Финансирование через МОиН, платные специальности согласовываются с антимонопольным комитетом	Достаточно	Достаточно	ММТЗ КР, Минфин КР, ПКР
Управление расходами учебных заведений ПОО (управление школьными бюджетами)	АПТО и Министерство финансов СПО: Согласно статьям бюджета	Достаточно	Достаточно	АПТО, Министерство финансов
Учебные пособия и материально-техническая база				
Учебные материалы	АПТО и учебные заведения СПО: Колледжи самостоятельно	Не достаточно СПО: Недостаточно	Не достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	АПТО
Техническое оборудование мастерских	АПТО и учебные заведения СПО: Колледжи самостоятельно	Не достаточно СПО: Недостаточно	Не достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	АПТО

Площадки практической подготовки				
Взаимодействие с работодателями	АПТО, РНМЦ и Профлиции СПО: Колледжи самостоятельно	Достаточно СПО: Недостаточно	Достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	АПТО, ММТЗ КР, отсутствует система и анализ работы СПО: Нет отчетности перед МОиН КР
Стажировки на предприятиях	Профлиции по договорам с работодателями СПО: Колледжи самостоятельно	Достаточно СПО: Недостаточно	Достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	АПТО, ММТЗ КР СПО: Нет отчетности перед МОиН КР
Схемы ученичества	СПО: Колледжи самостоятельно	СПО: Недостаточно	СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	СПО: Нет отчетности перед МОиН КР
Оценка и сертификация				
Оценка профессиональных умений студентов	Учебные заведения, работодатели, Торгово-промышленная палата СПО: Колледж совместно с работодателем	Достаточно СПО: Недостаточно	Достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	АПТО, ММТЗ КР, доноры
Выдача сертификатов	Учебные заведения СПО: Колледжи самостоятельно по государственному образцу	Достаточно	Достаточно	АПТО при ММТЗ
Мониторинг и долгосрочное воздействие				
Мониторинг качества предоставления ПОО	Проводится аккредитация программ обучения и сертификация результатов профлициями совместно с работодателями СПО: МОиН должен, но не проводится	Достаточно СПО: Недостаточно	Достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	Постоянный контроль АПТО
Исследования перехода учеников из системы обучения на рабочее место и их дальнейшей профессиональной жизни	Учебные заведения, АПТО СПО: Колледжи самостоятельно	Достаточно (первичные сведения) СПО: Недостаточно	Достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	АПТО
Исследования и инновации				
Исследования и инновации, включая перевод инноваций с пилотного на системный уровень	ММТЗ КР, АПТО, РНМЦ проводят эксперименты в вопросах обучения, СПО: Не существует	Не достаточно СПО: Недостаточно	Не достаточно СПО: Не хватает человеческих и финансовых ресурсов	Отсутствует системность в данном вопросе по анализу результатов экспериментов

Координация усилий доноров

Эффективная координация работы доноров системы ПОО	Не закреплено на уровне законодательных актов СПО: Нет соответствующей координации			
--	---	--	--	--

Приложение 2

Таблица С.1: Численность бедных – национальный уровень бедности (% от населения)

	2009			2010			2011		
	Всего	Город	Село	Всего	Город	Село	Всего	Город	Село
Всего	31.7	21.9	37.1	33.7	23.6	39.5	36.8	30.7	40.4
Баткенская обл.	31.5	35.2	30.3	33.6	26.6	35.8	35.6	25.4	38.9
Джалалабадская обл.	36.9	22.4	42.3	44.7	32.7	49.7	45.3	43.5	46.0
Иссыкульская обл.	46.1	37.8	49.4	38.0	26.4	42.7	29.5	29.4	29.6
Нарынская обл.	44.1	34.9	45.8	53.5	39.3	56.1	49.9	39.7	51.7
Ошская обл.	38.3	27.3	41.9	41.9	47.0	40.0	44.7	48.1	43.2
Таласская обл.	33.0	24.9	34.4	42.3	34.3	43.7	50.2	47.8	50.6
Чуйская обл.	21.2	30.5	19.2	21.9	24.2	21.4	28.6	25.2	29.4
Бишкек	13.2	13.2	-	7.9	7.9	-	18.4	18.4	-

Источник: Национальный Статистический Комитет КР
(<http://stat.kg/images/stories/docs/tematika/living/Ur.%20bedn.%202011.pdf>, accessed on 07/09/2012)

Таблица С.2: Результаты PISA: Процент студентов по знаниям 1 уровня или ниже

	Шкала		
	Чтение	Естествознание	Математика
2006	88.3	86.4	89.4
2009	83.3	81.9	86.6

Источник: ОЭСР (www.oecd.org/edu/pisa/2009, accessed on 05/12/2011)

Таблица С.3: Доля населения неокончивших обучение по уровню образования и полу

Уровень образования	Мужчины	Женщины	Всего	Уровень бросивших	95% Низкий-высокий
Начальное общее (МСКОа)	17	16	16	16	12-20
Среднее общее (МСКОза)	12	14	13	5	3-6
Начальное ПТО (МСКОзс)	5	1	3	24	9-38
Начальное ПТО (МСКО4)	1	3	2	10	1-18
Среднее ПТО (МСКО5б)	8	10	9	14	9-18
Высшее (МСКО5а) и послевузовское (МСКО6)	57	56	57	26	22-29
Всего	100	100	100	14	12-15
Уровень бросивших	14	14	14	-	

Источник: Исследование ЕФО в Кыргызской Республике 2011/2012

Таблица С.4: Причины ухода из системы образования (%)

	Да	Нет	Всего
Обучение слишком сложное	3	97	100.0
Обучение не предоставляет хорошие условия для проживания	1	99	100.0
Я больше не могу позволить себе обучение	5	95	100.0
Обучение было неинтересным	10	90	100.0
У меня были сложные отношения с преподавателем	1	99	100.0
Другие факторы, связанные с обучением	0	100	100.0
Я хотел работать	26	74	100.0
Я был вынужден работать	33	67	100.0
Другие экономические факторы	3	97	100.0
Я женился	13	87	100.0
Я вынужден был помогать своей семье в домашнем хоз-ве/на ферме	7	93	100.0
Я был вынужден заботиться о своей семье	2	98	100.0
Другие семейные факторы	1	99	100.0
Факторы здоровья	1	99	100.0
Психологическая нагрузка	4	96	100.0
Из-за событий в Оше	2	98	100.0
По религиозным причинам	0	100	100.0
Армия	1	99	100.0
Из-за переезда	0	100	100.0

Источник: Исследование ЕФО в Кыргызской Республике 2011/2012

Таблица С.5: Зачисление в систему образования (государственные и частные учебные заведения) по уровню и программе обучения – по половому признаку

	2009		2010		2011	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
Дошкольное обучение	38,345	37,610	43,122	42,114	49,807	48,899
Общее образование	524,986	511,848	515,921	504,947	515,793	499,379
Профлицей	21,595	9,415	22,022	9,203	22,007	9,025
Среднее ПТО	25,249	34,306	26,870	37,417	30,492	41,831
Высшее образование	105,177	128,428	106,610	123,769	109,979	129,229

Источник: Национальный Статистический Комитет КР (<http://www.stat.kg/stat.files/din.files/education/5030107.pdf>, accessed on 28/08/2012)

Таблица С.6: Выбор специальности по половому признаку (%)

	Мужчины	Женщины
Общие программы	54	57
Образование	3	7
Гуманитарные науки и искусство	2	7
Социальные Науки, Бизнес и право	14	15
Естественные науки	5	4
Инженерия, Производство и Строительство	11	3
Сельское хозяйство	4	0
Здравоохранение и социальная защита	1	4
Услуги	7	3
Всего	100	100

Источник: Исследование ЕФО в КР 2011/2012

Таблица С.7: Занятость по типу в городе и селе (%), 2011

	Город	Село
Всего	100	100
Наемные работники	78.1	45.9
Не наемные работники	21.9	54.1
Среди которых:		
Работодатели	1.0	0.4
Самозанятые	19.1	30.3
Участники коллективного производства	0.1	0.5
Неоплачиваемые работники в семье	0.5	13.2
Люди, занятые на частных фермах	1.2	9.7

Источник: Национальный Статистический Комитет КР (2011), Занятость и безработица, Бишкек.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

Агентство	Агентство профессионально-технического образования при Министерстве молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики
АБР	Азиатский Банк Развития
ВВП	Валовый внутренний продукт (ВВП)
ЕФО	Европейский Фонд Образования
ГИЗ	Германское Бюро сотрудничества
НПО	Начальное профессионально-техническое образование
МОиН	Министерство образования и науки Кыргызской Республики
ММТЗ	Министерство молодежи, труда и занятости Кыргызской Республики (вновь созданное в начале 2012 г., на базе слияния бывшего Министерства труда, занятости и миграции и Министерства молодежи)
НВО	Национальная Выборочная Оценка
НПФ	Нормативного подушевого финансирования
СПО	Среднее профессионально-техническое образование
ПТО	Профессионально-техническое образование (включает в себя как НПО так и СПО)

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Агентство профессионально-технического образования Кыргызской Республики: Стратегия Консолидации и модернизации системы ПТО в Кыргызской Республике на 2009-2011 гг., одобрена резолюцией Коллегии АПТО

Азиатский Банк Развития, Отдел реализации проекта « Профессиональное образование и развитие навыков» (2012), Отчет опроса работодателей по уровню удовлетворенности работодателями квалификациями системы НПО, Бишкек, 2012

Донорский круглый стол: Видение доноров системы НПО в Кыргызстане, Бишкек, 2007

Донорский круглый стол: Отчет по опросу работодателей о ситуации в системе профессионально-технического образования Кыргызской Республики, Бишкек, 2009

Европейский Фонд Образования (ЕФО): Профессиональное образование и обучение в Кыргызстане: Управление реформами образования в условиях переходной экономики, Турин, 1996

Европейский Фонд Образования (ЕФО): Развитие навыков для снижения бедности, рабочий документ ЕФО (2007)

Европейский Фонд Образования (ЕФО): Развитие навыков для снижения бедности, оценка состояния экспертами К. Кингом и Р. Палмером, Турин, 2007

Европейский Фонд Образования (ЕФО): Профессиональное образование в Кыргызстане, текущая ситуация и перспективы, декабрь, 2009

Европейский Фонд Образования (ЕФО): Туринский процесс 2010 в Кыргызской Республике, Турин, 2011

Европейский Фонд Образования (ЕФО): (в 2012): Исследование ЕФО: переход от учебы к рынку труда 2011-2012: Социальная ситуация, образование и динамика работы в возрасте от 15 до лет, Турин, 2012

Хендикап Интрэнешенал (2012): предварительный обзор законодательства о ситуации инвалидов в Кыргызстане, Бишкек, 2012

С. Хейнеман и Ж. ДеЯнг (2004): Проблемы образования в Центральной Азии, Information Age Publishing, Greenwich, CT

Комиссия по расследованию в Кыргызстане (2011): отчет независимой международной комиссии по расследованию событий на юге Кыргызстана в июне 2010, май 2011

Министерство Образования и Науки Кыргызской Республики (2006): Стратегия Развития Образования 2007-2010, Бишкек, Октябрь 2006

Министерство Образования и Науки Кыргызской Республики (2012): Стратегия Развития Образования 2020, Бишкек, Март 2012

Национальный Статистический Комитет Кыргызской Республики (2007): Женщины и мужчины в Кыргызской Республике. Гендерная статистика, Бишкек 2007

Национальный Статистический Комитет Кыргызской Республики (2010): Перепись населения и жилья Кыргызской Республики за 2009, Бишкек 2010

Национальный Статистический Комитет Кыргызской Республики (2010b): Женщины и мужчины в Кыргызской Республике. Гендерная статистика 2005-2009, Бишкек 2010

Национальный Статистический Комитет Кыргызской Республики (2011): Занятость и безработица 2009-2011, Бишкек 2011

ОЭСР (2009), Разработка изменений: Системные инновации в профессиональном образовании и обучении, Издательство ОЭСР, 2009

ОЭСР (2010), Кыргызская Республика 2010: Уроки PISA, Издательство ОЭСР, 2010

ОЭСР (2010b), Обучение для вакансий, Издательство ОЭСР, 2010

Силова, И. (ed) (2010): Глобализация на полях: Образование и постсоциалистическая трансформация в Центральной Азии, Information Age Publishing 2010

Государственный комитет по миграции и занятости (2007): Обзор рынка труда: Исыккатынский район, Чуйская область, Бишкек, Август 2007

ПРООН (2010): Кыргызская Республика, Второй отчет о прогрессе по достижению Целей тысячелетия в области развития, Второе издание с изменениями и дополнениями, Бишкек 2010

Институт статистики ЮНЕСКО (2011): Образование профиля Кыргызстана; доступно по ссылке: http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=289&IF_Language=eng&BR_Country=4160&BR_Region=40505,

ЮНИСЕФ (2009): Children not attending school in Kyrgyzstan/ ДЕТИ, НЕ ПОСЕЩАЮЩИЕ ШКОЛУ В КЫРГЫЗСТАНЕ, Бишкек, 2008

Статистический отдел ООН (2012): Демографическая и социальная статистика, социальные индикаторы, Население Кыргызстана, Декабрь 2011; доступно по ссылке: <http://unstats.un.org/unsd/demographic/products/socind/>

Всемирный Банк (2009): Кыргызская Республика: Последние экономические и политические события, Август 2009

Всемирный Банк (2011): Миграция и денежные переводы Справочник 2011: Кыргызская Республика; доступно по ссылке: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/KyrgyzRepublic.pdf>

КАК С НАМИ СВЯЗАТЬСЯ

Вы можете найти дополнительную информацию, посетив сайт ЕФО
www.etf.europa.eu

По другим вопросам обращайтесь:

European Training Foundation
Communication Department
Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I – 10133 Torino

Электронный адрес:

info@etf.europa.eu

Факс: +39 011 630 2200

Телефон: +39 011 630 2222

