

ТУРИНСКИЙ ПРОЦЕСС 2018–2020 КЫРГЫЗСТАН

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ

Заявление об отказе от ответственности

КЫРГЫЗСТАН - национальный отчет по Турильному процессу (НРО)

Этот отчет подготовлен в рамках Турильского процесса 2018-20 соответствующими национальными органами (отчет не редактировался и не форматировался ЕФО).

Содержание этого документа является исключительной ответственностью авторов и не обязательно отражает точку зрения ЕФО или институтов ЕС.

Содержание

| | |
|--|----|
| сокращения | 5 |
| 1. национальные рамки отчетности | 7 |
| Структурный блок А: Обзор страны и национальной системы ПОО | 7 |
| А.1: Информация о стране | 7 |
| А.1.1. Введение | 7 |
| А.1.2: Обзор профессионального образования и обучения | 10 |
| А.2.1. Обзор ПОО: организация и нормативно-правовая база | 10 |
| А.2.2. Институциональные и управленческие механизмы | 13 |
| А.2.3. Базовая статистика по ПОО | 15 |
| А.2.4. Концепция ПОО и основные инициативы реформирования | 25 |
| А.3: Контекст ПОО | 26 |
| А.3.1 Социально-экономический контекст | 26 |
| А.3.2 Миграция и потоки беженцев | 26 |
| А.3.3. Контекст отрасли образования | 27 |
| А.3.4. Контекст обучения в течение всей жизни | 30 |
| А.3.5. Контекст международного сотрудничества: партнерские отношения и донорская поддержка | 31 |
| Резюме и аналитические заключения по блоку 1 | 33 |
| Структурный блок Б: Экономическая ситуация и состояние рынка труда | 34 |
| Б.1: ПОО, экономика и рынки труда | 34 |
| Б.1.1 Ситуация на рынке труда | 34 |
| Б.1.2 Особые проблемы и возможности: несоответствие профессиональных навыков | 45 |
| Б.1.3 Особые проблемы и возможности: миграция | 48 |
| Б.1.4 Особые проблемы и возможности: цифровая трансформация | 50 |
| Б.1.5 Стратегические политические ответы, затрагивающие образование и систему ПОО | 54 |
| Б.1.6 Роль ПОО в решении проблем путем активных мер политики на рынке труда | 55 |
| Б.1.7 Определение потребности в профессиональных навыках и ее влияние на ПОО | 57 |
| Б.1.8 Поддержка мигрантов и беженцев с помощью ПОО | 60 |
| Б.2: Обучение предпринимчивости и предпринимательство | 61 |
| Б.2.1 Создание рабочих мест и ПОО | 61 |
| Б.2.2 Политические меры в области ПОО для развития предпринимательства | 61 |
| Резюме и аналитические заключения по блоку Б | 61 |
| Структурный блок В: Социальная среда и индивидуальный спрос на ПОО | 63 |
| В.1 Участие в ПОО и обучение на протяжении всей жизни | 63 |

| | |
|---|-----|
| B.1.1. Участие в ПОО | 63 |
| B.1.2. Возможности ПОО для уязвимых и маргинализированных слоев населения..... | 68 |
| B.1.3 Меры политики по повышению доступности ПОО..... | 72 |
| B.1.4. Содействие доступности ПОО для уязвимых и маргинализированных слоев населения | 73 |
| B.1.5. Гибкость в предоставлении обучения для поддержки участия в ПОО | 75 |
| B.1.6 Признание неформального и спонтанного обучения | 76 |
| B.2: Равенство и равные возможности в ПОО | 77 |
| B.2.1 Успех обучающихся в системе ПОО | 77 |
| B.2.2 Студенты ПОО, требующие дополнительной поддержки в обучении..... | 79 |
| B.2.3 Меры по поддержке равенства в системе ПОО..... | 80 |
| B.2.4 Инклюзивное образование и ПОО | 81 |
| B.3: Активная поддержка трудоустройства. Уровень трудоустройства недавних выпускников по гендерным признакам и программной ориентации | 82 |
| B.3.1. Способность к трудоустройству выпускников системы ПОО | 82 |
| B.3.2. Экономические факторы, влияющие на переход из системы образования к трудоустройству | 83 |
| B.3.3 Обзор мер политики для поддержки возможностей трудоустройства и перехода к занятости..... | 83 |
| B.3.4 Профессиональная ориентация..... | 84 |
| Резюме и аналитические заключения по блоку 3. | 86 |
| Структурный блок Г: Внутренняя эффективность и работа системы ПОО | 87 |
| Г.1: Преподавательская и учебная среда | 87 |
| Г.1.1. Методы преподавания и обучения, включая обучение на рабочем месте..... | 87 |
| Г.1.2. Преподавательская и учебная среда | 91 |
| Г.1.3. Меры политики по усовершенствованию обучения, преподавания и учебных методов в ПОО | 94 |
| Г.1.4. Улучшение учебной и обучающей среды | 98 |
| Г.2. Преподаватели и инструкторы..... | 100 |
| Г.2.1. Преподавательский и инструкторский состав в системе ПОО | 100 |
| Г.2.2. Вхождение в профессию преподавателя в системе ПОО | 106 |
| Г.2.3. Статус занятости преподавателей ПОО | 107 |
| Г.2.4. Квалификация преподавателей и инструкторов в системе ПОО | 109 |
| Г.3. Качество и обеспечение качества | 115 |
| Г.3.1. Качество и соответствие содержания ПОО..... | 115 |
| Г.3.2. Определение качества результатов обучения | 116 |
| Г.3.3. Процессы контроля качества в системе ПОО..... | 117 |

| | |
|---|------------|
| Г.3.4. Разработка и обновление учебного содержания ПОО | 118 |
| Г.3.5. Ключевые компетенции ЕС..... | 119 |
| Г.3.6. Политические меры по улучшению контроля качества | 120 |
| Резюме и аналитические заключения по блоку Г | 121 |
| Д.1: Институциональные механизмы | 122 |
| Д.1.1. Эффективность институциональных и управлеченческих механизмов..... | 122 |
| Д.1.2. Ответственность, руководство и контроль | 124 |
| Д.1.3. Реформирование системы управления..... | 126 |
| Д.2: Участие негосударственных субъектов..... | 127 |
| Д.2.1. Распределение ответственности между государственными и негосударственными субъектами в ПОО | 127 |
| Д.2.2. Политика в области поддержки участия негосударственных субъектов..... | 127 |
| Д.3: Бюджет ПОО | 129 |
| Д.3.1. Планирование расходов, формирование бюджета ПОО и его исполнение | 129 |
| Д.3.2. Мероприятия по улучшению процессов планирования расходов и бюджетирования в системе ПОО | 131 |
| Д.4: Мобилизация ресурсов для ПОО | 132 |
| Д.4.1. Источники и механизмы финансирования для системы ПОО | 132 |
| Д.4.2. Диверсификация и мобилизация финансирования ПОО | 133 |
| Д.5: Распределение и использование ресурсов в ПОО | 134 |
| Д.5.1. Модели распределения ресурсов | 134 |
| Д.5.2. Меры политики по обеспечению достаточного для ПОО объема ресурсов и их справедливого распределения | 135 |
| Резюме и аналитические заключения по блоку Д | 136 |
| БИБЛИОГРАФИЯ..... | 138 |
| Открытые интернет источники | 140 |
| Приложение 1 | 141 |

СОКРАЩЕНИЯ

| | |
|--------------|---|
| AVN | Система электронного документооборота |
| АБР | Азиатский банк развития |
| АНПО | Агентство начального профессионального образования |
| ВКЭ | Выпускной квалификационный экзамен |
| ВПП | Внутренний валовой продукт |
| ВУЗ | Высшее учебное заведение |
| ГИЦ | Немецкое общество по международному сотрудничеству |
| ГОС | Государственный образовательный стандарт |
| ГСИН | Государственная служба исполнения наказаний |
| ГСМ | Государственная служба миграции |
| ЕАЭС | Евразийский экономический союз |
| ЕФО | Европейский фонд образования |
| ИКТ | Информационно-коммуникационный технологии |
| ИСУО | Информационная система управления образованием |
| КАТО | Кыргызская Ассоциация туроператоров |
| КГПУ | Кыргызский государственный педагогический университет |
| ЛОВЗ | Люди с ограниченными возможностями здоровья |
| МКИТ | Министерство культуры, информации и туризма |
| МОН | Министерство образования и науки |
| МОТ | Международная организация труда |
| МСКЗ | Международная статистическая классификация занятий |
| МТСР | Министерство труда и социального развития |
| МФ | Министерство финансов |
| НАК | Национальный аккредитационный Совет |
| НБКР | Национальный банк Кыргызской Республики |
| НКС | Национальная система квалификации |
| НООДУ | Национальное оценивание образовательных достижений учащихся |
| НПО | Начальное профессиональное образование |
| НРК | Национальная рамка квалификации |
| НРО | Национальные рамки отчетности |
| НСК | Национальный статистический комитет |

| | |
|---------------|--|
| НСПК | Независимая сертификация профессиональных компетенций |
| НСРПН | Национальный Совет по развитию профессиональных навыков |
| НФ | Нормативное финансирование |
| ОРТ | Общереспубликанское тестирование |
| ПК | Повышение квалификации |
| ПЛ | Прфессиональный лицей |
| ПОО | Прфессиональное образование и обучение |
| ППКР | Постановление Правительства Кыргызской Республики |
| ПРООН | Программа развития Организации Объединенных Наций |
| ПТО | Прфессионально-техническое образование |
| РНМЦ | Республиканский научно-методический центр |
| СРО | Стратегия развития образования |
| УЗ СПО | Учебное заведение среднего профессионального образования |
| ФРН | Фонд развития навыков |
| ЦУР | Цели устойчивого развития |

1. НАЦИОНАЛЬНЫЕ РАМКИ ОТЧЕТНОСТИ

Структурный блок А: Обзор страны и национальной системы ПОО

А.1: Информация о стране

А.1.1. Введение

В Кыргызской Республике за два года, прошедших с последнего Туринского процесса произошли определённые события, повлиявшие на развитие страны в целом и на систему образования, включая систему ПОО в частности.

В 2017 году были проведены выборы Президента Кыргызской Республики. На выборах, прошедших 15 октября 2017 года, Жээнбеков Сооронбай Шарипович избран Президентом Киргизии, набрав 54,76 % голосов избирателей. 24 ноября 2017 года он официально вступил в должность.

Численность постоянного населения Кыргызской Республики за последние пять увеличилось на 8% и на 01.01.2019 составило 6,4 млн. человек, из них 50,4% составляют женщины, 49,6% - мужчины.

В городах доля женщин превысила долю мужчин и составила 52,5%, а в сельской, где рождаемость выше, напротив, в незначительной степени преобладают мужчины - 50,6%¹.

На 1.01.2018 население по трудоспособному возрасту распределилось следующим образом: младше трудоспособного возраста (дети и подростки до 15 лет) – 33,8%; трудоспособного возраста (16-57 лет для женщин и 16-62 лет для мужчин) – 58,5%; старше трудоспособного возраста 58-63 лет) – 7,5%.²

Отмечается рост ВВП, в том числе рост ВВП на душу населения. Положительные тенденции зафиксированы в сельском хозяйстве, где рост объемов составил 2,7 %, в строительстве - 7,8 %, а также в оптовой и розничной торговле - 5,5 %.

В 2018 году уровень инфляции в потребительском секторе составил 0,5 %, в то время как в 2017 году он составлял 3,7 %.

¹ Нацистатком, Женщины и Мужчины Кыргызской Республики, 2013-2017 гг,

² Нацистатком, Женщины и Мужчины Кыргызской Республики, 2013-2017 г.г.

Диаграмма 1.1.



Диаграмма 1.2



Источник: Нацистатком, Кыргызстан. Краткий статистический сборник, 2019 г.

Внешнеторговый оборот Кыргызской Республики в январе-ноябре 2018 года составил 5,9 млрд. долларов США и по сравнению с аналогичным периодом 2017 года увеличился на 6,2 %, при этом экспортные операции увеличились на 0,8 %, а импортные поступления - на 8,2 %.

Объем взаимной торговли республики с государствами-членами ЕАЭС составил 2345,1 млрд. долларов США (экспорт -24,2%, импорт -75,8%) и по сравнению с 2015 годом снизился на 5,2 %.

При этом, экспорт товаров увеличился на 38,9%, импортные поступления уменьшились на 13,9 %.

Диаграмма 1.3.



Источник: Нацистатком, Кыргызстан. Краткий статистический сборник, 2019 г.

Наибольшая доля взаимной торговли республики с государствами-членами ЕАЭС пришлась на Россию (55 %) и Казахстан (43,4 %).

Диаграмма 1.4.

Экспортные поставки Кыргызской Республики в государства членов-ЕАЭС, млн.долларов США



Источник: Нацистатком, Кыргызстан. Краткий статистический сборник, 2019 г.

Развитие регионов.

Большое внимание было сфокусировано на развитии регионов, создании благоприятного бизнес-климата, реализации проектов по цифровизации и инвестиционных проектов национального масштаба в целях развития стратегических отраслей. Эта работа проводится с 2018 года, который был объявлен Годом развития регионов, и развитие регионов было определено ключевым приоритетом развития страны на среднесрочную перспективу.

Особое внимание было уделено вопросам создания благоприятных условий для развития бизнеса в регионах. В первоочередном порядке на местах реализованы инвестиционные проекты, направленные на создание новых рабочих мест и размещение производств с учетом имеющейся сырьевой базы. Запущен ряд промышленных предприятий по хранению, сортировке, упаковке и переработке сельскохозяйственной продукции, предприятий текстильной и швейной отрасли и по выпуску строительных материалов. В целом по регионам страны создано более 200 новых предприятий.

Проведена работа по укреплению финансово-экономических основ развития органов местного самоуправления. Достигнута договоренность с донорским сообществом и финансовыми институтами по увеличению размеров финансирования региональных проектов развития.

Проводится обновление транспортной, энергетической и социальной инфраструктуры в регионах. В рамках государственной программы по обеспечению безопасности и социально-экономическому развитию отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус, принято решение о выделении средств из республиканского бюджета в размере 296,2 млн сомов в течение 3 лет на инфраструктурное развитие.

В продолжение начатой работы 2019 год объявлен годом развития регионов и цифровизации.

В соответствии с Национальной стратегией развития Кыргызской Республики на 2018–2040 цифровые технологии должны внедряться в приоритетном порядке в такие сферы, как

образование, здравоохранение, туризм, сельское хозяйство, телекоммуникации, банковский сектор, легкая промышленность и строительство³.

A.2: Обзор профессионального образования и обучения

A.2.1. Обзор ПОО: организация и нормативно-правовая база

В Кыргызской Республике согласно ст. 11 Закона Кыргызской Республики «Об образовании» реализуются общие (основные и дополнительные) и профессиональные (основные и дополнительные) образовательные программы. Общеобразовательные программы направлены на формирование общей культуры и адаптацию личности к жизни в обществе, создание основы для осознанного выбора и освоения профессиональных образовательных программ.

Профессиональные образовательные программы направлены на последовательное повышение профессионального уровня, подготовку специалистов соответствующей квалификации.

К профессиональным относятся программы:

- начального профессионального образования;
- среднего профессионального образования;
- высшего профессионального образования;
- послевузовского профессионального образования;
- дополнительного профессионального образования.

Обязательный минимум содержания и нормативные сроки освоения каждой основной общеобразовательной или основной профессиональной образовательной программы устанавливаются соответствующим государственным образовательным стандартом.

Начальное профессиональное образование

Начальное профессиональное образование включает подготовку, повышение квалификации и переподготовку работников квалифицированного труда.

На обучение по программам начального профессионального образования принимаются лица с основным общим или средним общим образованием. Подготовка работников квалифицированного труда проводится по единой интегрированной программе общего и профессионального образования. В необходимых случаях создаются условия для получения профессии лицам, не имеющим основного общего образования.

Программы начального профессионального образования реализуются в образовательных организациях начального профессионального образования.

³ Национальная стратегия развития Кыргызской Республики на 2018–2040 годы, раздел 5 (указ Президента КР от 31 октября 2018 года № 221)

Лицам, завершившим обучение по программе начального профессионального образования, присваивается квалификация по профессии⁴.

Виды образовательных организаций начального профессионального образования

К образовательным организациям начального профессионального образования относятся: профессиональный лицей и профессиональные училища (при учреждениях Главного управления исполнения наказаний Министерства юстиции Кыргызской Республики).

В образовательных организациях начального профессионального образования реализуются:

- интегрированная программа среднего общего и начального профессионального образования на базе основного общего образования со сроком обучения не менее 3 лет;
- программа начального профессионального образования на базе основного общего образования без получения среднего общего образования со сроком обучения 1-2 года;
- программа начального профессионального образования на базе среднего общего образования со сроком обучения не менее 1 года;
- программы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации со сроком обучения до 1 года.

Документы о начальном профессиональном образовании:

- диплом о начальном профессиональном образовании;
- сертификат (краткосрочная форма профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации);
- удостоверение (по образовательным программам по профессиям, связанным с работой на объектах, поднадзорных специальным организациям и ведомствам, для допуска к работе на объектах или транспортных средствах)⁵.

Среднее профессиональное образование

Среднее профессиональное образование предполагает подготовку и переподготовку специалистов среднего звена на базе основного общего или среднего общего образования.

Лицам, успешно завершившим обучение по программам среднего профессионального образования, присваивается квалификация по соответствующей специальности.

⁴ Закон КР «Об образовании», ст.20

⁵ Закон КР «О начальном профессиональном образовании», ст.10,13

Программы среднего профессионального образования реализуются в образовательных организациях среднего профессионального и высшего профессионального образования⁶.

В среднем профессиональном образовании нормативный срок обучения на базе среднего общего образования по очной форме 1 год 10 месяцев; на базе основного общего образования по очной форме – 2 года 10 месяцев.

Документы о среднем профессиональном образовании

Документ государственного образца о соответствующем уровне образования и квалификации является необходимым условием для продолжения обучения по программам последующего уровня образования.

Нормативные правовые документы по вопросам образования

Основным документом, регулирующим вопросы в сфере начального и среднего профессионального образования является Закон КР "Об образовании" от 30 апреля 2003 года № 92. За последние два года в Закон внесено не менее 9 дополнений и изменений в части социальной защиты учащихся, лицензирования и аккредитации, финансирования и др.

В июне 2019 года в Закон внесены изменения относительно понятий «национальная квалификационная система», «национальная рамка квалификаций», «профессиональный стандарт» и др.

Вопросы образования также затронуты в Трудовом кодексе КР относительно определения особых условий оплаты, условий труда и отпуска педагогических работников.

Общими для системы ПОО являются следующие документы:

"О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций" от 19 января 2011 года № 18 (в 2019 году проведена работа по увеличению заработной платы педагогических работников школьного, начального профессионального и среднего профессионального образования на 30%. В связи с чем в действие введено новое постановление Правительства от 30 сентября 2019 года №511, в соответствии с которым предыдущий нормативный акт считается утратившим силу);

"Об утверждении Инструкции о порядке исчисления заработной платы работников образовательных организаций" от 31 мая 2011 года № 270.

Система начального профессионального образования также руководствуется Законом КР «О начальном профессиональном образовании». Однако в данный Закон не вносились изменения с 2012 года.

Для системы начального профобразования также актуальными являются следующие документы:

⁶ Закон КР «об образовании», ст.12

- постановление Правительства Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах, регулирующих деятельность системы начального профессионального образования» от 25 апреля 2003 года № 245;
- постановление Правительства Кыргызской Республики от 29 мая 2013 года № 300 «Об утверждении Типовых штатов образовательных организаций начального профессионального образования»;
- постановление Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Перечня профессий начального профессионального образования в Кыргызской Республике» от 28 июля 2003 года № 473 в редакции постановления Правительства Кыргызской Республики от 3 ноября 2018 года № 520;
- постановление Правительства Кыргызской Республики «О Перечне профессий и специальностей, по которым не допускается получение начального профессионального образования в форме экстерната» от 13 февраля 2007 года.

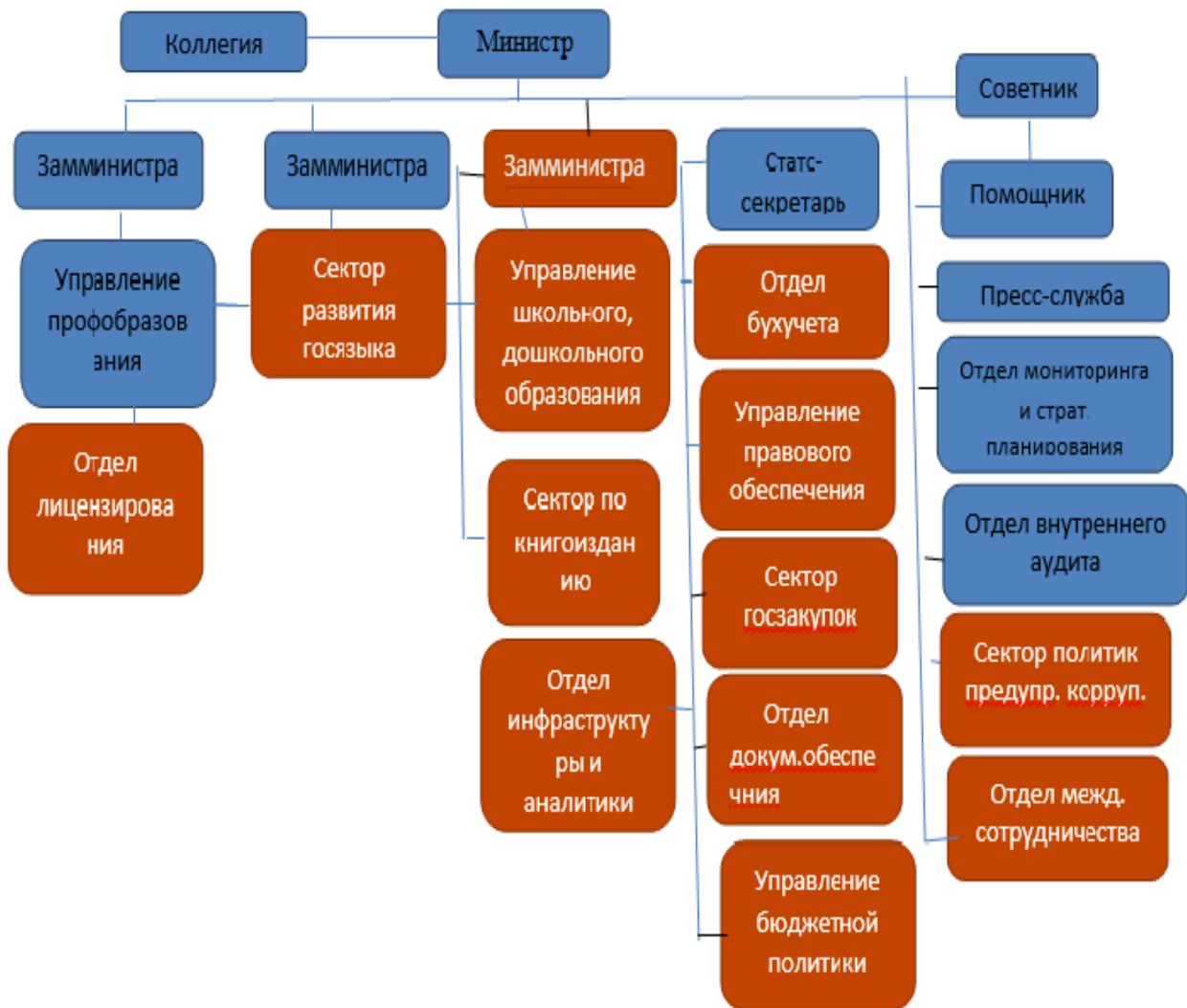
Для среднего профессионального образования регулирующим документом является постановление Правительства от 28 марта 2018 года № 160 «Об утверждении актов, регулирующих деятельность образовательных организаций среднего профессионального образования Кыргызской Республики».

A.2.2. Институциональные и управленческие механизмы

Система ПОО входит в структуру Министерства образования и науки Кыргызской Республики: среднее профессиональное образование в качестве структурного подразделения, начальное профессиональное образование – в качестве подведомственной организации

Рисунок 1.1.

Структура Министерства образования и науки Кыргызской Республики



Управление системой начального профессионального образования осуществляется Агентством начального профессионального образования через Центральный аппарат, который включает следующие отделы: отдел учебно-воспитательной работы и социального партнерства; отдел кадровой работы и делопроизводства; отдел сводно-аналитической работы и международного сотрудничества; отдел финансирования и бухгалтерского учета.

Также в ведении Агентства находятся образовательные организации (профессиональные лицеи и училища), Республиканский научно-методический центр, Республиканский центр

физической культуры и спорта «Эмгек резерви», Республиканский центр развития творчества и культуры и санаторий-профилакторий «Барчын».

Рисунок 1.2.

Структура Агентства начального профессионального образования



A.2.3. Базовая статистика по ПОО

Количество учебных заведений ПОО по типам

В системе начального профессионального образования все учебные заведения являются государственными и финансируется из государственного бюджета. В результате проведенных в системе начального профессионального образования мер по оптимизации учебных заведений их количество к началу 2019 года сократилось до 98. Эта работа дала значительную экономию бюджетных средств за счет сокращения руководящих работников, помогла укрупнить отдельные учебные заведения, а сэкономленные средства направить на модернизацию материально-технической базы.

Таблица 1.1.

Изменение количества УЗ НПО и СПО за период 2014-2018 гг⁷

| | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. |
|-------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Количество УЗ НПО | 101 | 101 | 101 | 99 | 98 |
| Количество УЗ СПО | 129 | 130 | 139 | 145 | 148 |

Таблица 1.2.

Распределение УЗ СПО по видам собственности на 2018 год⁸

| | Количество СПУЗов | | |
|-------------------------|-------------------|-----------------|---------|
| | всего | государственные | частные |
| Кыргызская республика | 148 | 114 | 34 |
| Баткенская область | 10 | 9 | 1 |
| Джалал-Абадская область | 18 | 12 | 6 |
| Иссык-Кульская область | 11 | 7 | 4 |
| Нарынская область | 4 | 4 | - |
| Ошская область | 3 | 3 | - |
| Таласская область | 5 | 4 | 1 |
| Чуйская область | 12 | 10 | 2 |
| г. Бишкек | 56 | 38 | 18 |
| г. Ош | 29 | 27 | 2 |

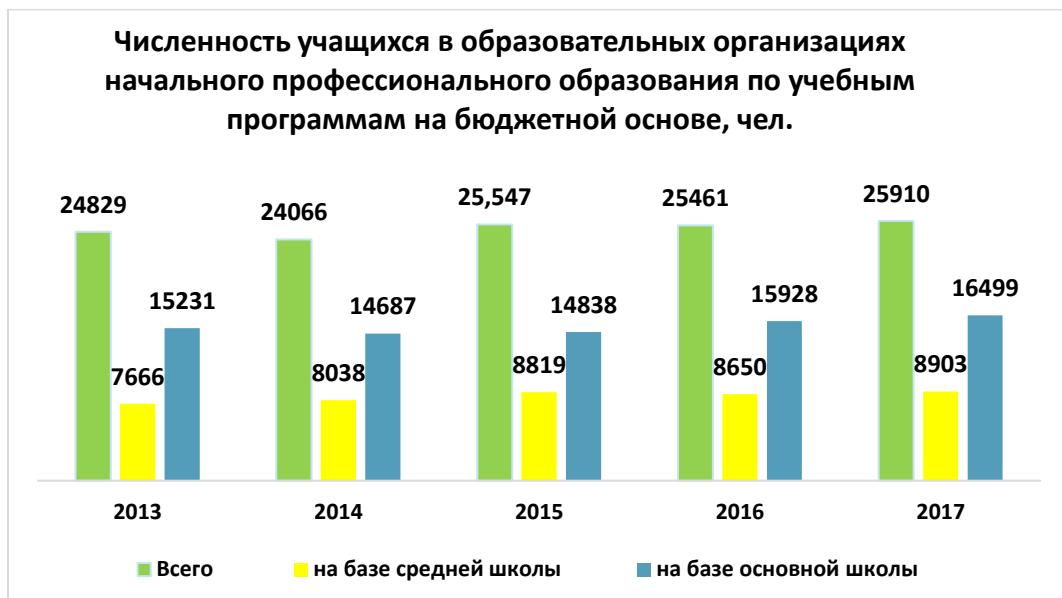
В то же время в системе среднего профессионального образования наблюдается рост количества учебных заведений. Так, за последние пять лет их количество возросло на 11,0%, а частных на 2,8%⁹. При этом, из общего количества УЗ СПО основную часть составляют государственные, частных – немногим более 20%. Программы среднего профессионального образования реализуются также и во многих образовательных организациях высшего профессионального образования. Кроме того, при некоторых образовательных организациях высшего профессионального образования были организованы организации среднего профессионального образования.

⁷ Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской Республике, 2018

⁸ Административные данные МОН КР

⁹ Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской Республике, 2018

Диаграмма 1.5

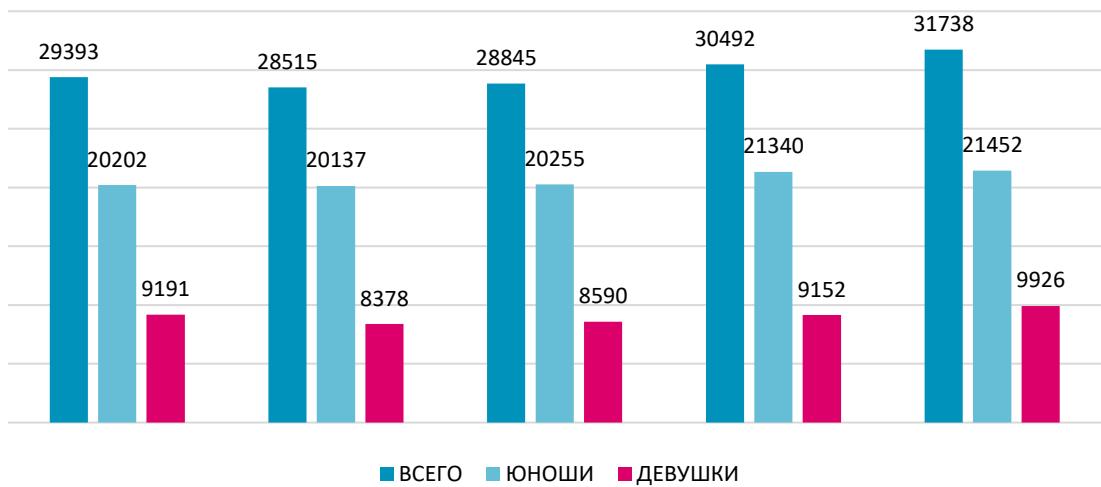


Источник: Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской Республике, 2018 г.

В 2017г. численность учащихся в образовательных организациях начального профессионального образования по сравнению с 2013г. увеличилась на 8 процентов и составила более 31 тыс. человек, из них более 31 процента - девушки. Ежегодно в среднем более 13 тыс. учащихся образовательных организаций начального профессионального образования, наряду с получением профессии, получают аттестат о законченном среднем образовании.

Диаграмма 1.6.

Численность учащихся в образовательных организациях начального профессионального образования по гендерным признакам, чел.



Источник: Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской республике, 2018 г.

Диаграмма 1.7.

Численность учащихся в образовательных организациях начального профессионального образования по формам обучения, чел.



Источник: Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской республике, 2018 г.

Численность учащихся в системе НПО на бюджетном обучении, несмотря на сокращение количества учебных заведений, остается стабильной в пределах более 80%. При этом количество девушек также остается без изменений – в пределах 30% от общего контингента.

Диаграмма 1.8.



Источник: Административные данные Агентства начального-профессионального образования

По контрактной форме обучения количество обучающихся за последние два года резко увеличилось, в первую очередь, за счет активной деятельности Фонда развития навыков, созданного в рамках проекта АБР.

Диаграмма 1.9.



Источник: Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской республике, 2018 г.

Выпуск по программам начального профессионального образования в 2017 году вырос на 20 % по сравнению с предшествующим периодом, при этом выросла доля обучения по контрактной форме обучения.

Выпуск учащихся по профессиям показывает, что за последние пять лет структура подготовки кадров не изменилась. На протяжении всего периода преимущественно подготовка ведется по профессиям строительства, легкой и пищевой промышленности. В таких отраслях как энергетика, металлообработка, горнодобывающая промышленность, туризм подготовка осуществляется в единичном количестве.

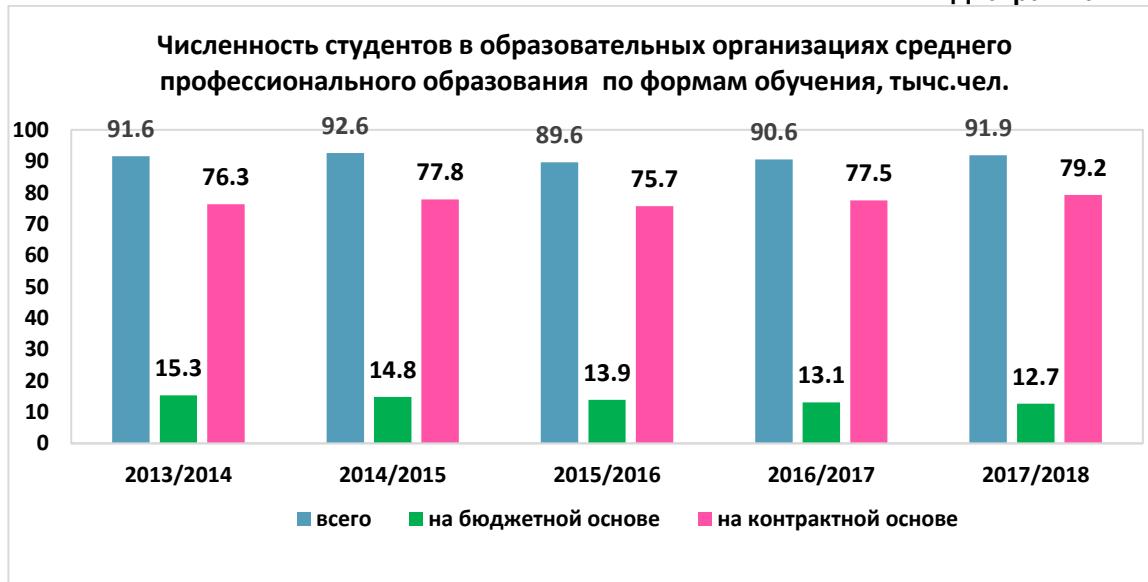
Диаграмма 1.10.



Источник: Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской республике, 2018 г.

В системе среднего профессионального образования общее количество учащихся находится в пределах 90 тысяч и более. При этом преобладает количество учащихся на контрактном обучении.

Диаграмма 1.11.



Источник: Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской республике, 2018 г.

Доля девушек среди студентов средних профессиональных учебных заведений остается довольно высокой. При этом, отмечается традиционное преобладание девушек на обучении по таким специальностям, как образование, технология товаров широкого потребления, здравоохранение, культура и искусство, сервис.

В то же время, юноши выбирают профессии, связанные с машиностроением и металлообработкой, переработкой лесных ресурсов, разработкой полезных ископаемых, строительством и архитектурой, электронной техникой, энергетикой и другими традиционно «мужскими» специальностями.

Диаграмма 1.12.



Источник: Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской Республике, 2018 г.

Диаграмма 1.13.



Источник: Нацстатком, Образование и наука в Кыргызской Республике, 2018 г.

Преподаватели ПОО

Если среди педагогических работников в системе начального профессионального образования на начало 2017/2018 учебного года мужчины составляли 49-50 процентов, то в системе среднего профессионального (около 70 процентов) профессионального образования преобладала доля женщин.

Таблица 1.3

**Сведения о численности преподавателей НПО и СПО
с учетом гендерных подходов¹⁰**

| | 2013/2014 | 2014/2015 | 2015/2016 | 2016/2017 | 2017/2018 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Численность преподавателей НПО, всего, чел.: | 3405 | 3505 | 3548 | 3680 | 3610 |
| мужчины, % | 50,4 | 50,1 | 49,4 | 49,9 | 50,4 |
| женщины, % | 49,6 | 49,9 | 50,6 | 50,1 | 49,6 |
| Численность преподавателей СПО, всего, чел | 7230 | 7547 | 6725 | 7427 | 7496 |
| мужчины, % | 30 | 30,5 | 30,6 | 31,4 | 30,4 |
| женщины, % | 70 | 69,5 | 69,4 | 68,6 | 69,6 |

Финансирование системы образования из государственного бюджета за последние годы показывает динамику роста. В том числе заметна тенденция увеличения на профессиональное образование. Расходы на образование из государственного бюджета в 2017г. увеличились по сравнению с 2013г. в 1,6 раза. За последние 5 лет в расходах государственного бюджета республики доля расходов, направляемая на образование, была довольно значительной - в среднем от 21 до 24%.

Однако, в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом, доля таких расходов снизилась с 24,0 % до 22,5 %, а по сравнению с 2013г. – на 0,6 процентных пункта. Доля расходов на образование к ВВП также снизилась с 7,6 % в 2016 г. до 7,2 % в 2017г., в то время как по сравнению с 2013 г. она увеличилась на 0,3 процентных пункта. Основная доля расходов на образование приходится на среднее образование – в среднем 57 %, и высшее профессиональное образование – 13 %.¹¹

Таблица 1.4

Сведения о финансировании системы образования из государственного бюджета¹²

| | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. |
|--|----------------|----------------|--------------|----------------|----------------|
| Расходы государственного бюджета на образование в млн.сомов | 24089,7 | 25915,4 | 29995 | 36299,3 | 37387,9 |
| в % к ВВП | 6,9 | 6,5 | 7,0 | 7,6 | 7,2 |
| в % к общим расходам госбюджета | 23,1 | 21,4 | 22,3 | 24 | 22,5 |

¹⁰ Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013-2017: Статистический сборник, Бишкек 2018

¹¹ Образование и наука в Кыргызской Республике: Статистический сборник, Бишкек 2018

¹² Образование и наука в Кыргызской Республике: Статистический сборник, Бишкек 2018

| | | | | | |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|
| на высшее образование | 3078,1 | 3412,3 | 3854,2 | 4395,4 | 4802,7 |
| на среднее образование, включая начальное и среднее профессиональное образование | 14852,1 | 15102,6 | 16997,2 | 20233,2 | 20983,4 |

Представленная в данных Нацистаткома структура финансирования не позволяет выделить расходы отдельно на начальное и среднее профессиональное образование.

A.2.4. Концепция ПОО и основные инициативы реформирования

В отчетный период приняты ряд важных стратегических документов, ставших основополагающими при разработке стратегических направлений деятельности в системе образования.

1. В январе 2016 года официально вступили в силу 17 целей в области устойчивого развития (ЦУР), изложенные в Повестке 2030 года, которая была принята мировыми лидерами в сентябре 2015 года на историческом саммите Организации Объединенных Наций. Данный документ является одним из основных направляющих и определяющих политику в различных сферах социальной и экономической жизни страны, включая вопросы развития профессионального образования.

2. Программа Правительства Кыргызской Республики «Жаны доорго — кырк кадам»¹³, принятая в августе 2017 года представляет собой первый и очень важный этап реализации Стратегии развития Кыргызской Республики на период до 2040 года.

Важная роль в Программе отдается профессиональному образованию, подготовке кадров для управления и работы в агропромышленном комплексе, легкой промышленности, а также в других смежных секторах, имеющих стратегическое значение. Предполагается установить тесные связи профессионально-технических училищ с предпринимателями и промышленными компаниями. Важная роль уделяется подготовке программистов и образованию крупной ИТ-академии.

3. Постановлением Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Плана мероприятий Правительства Кыргызской Республики на 2018 год по реализации Программы Правительства Кыргызской Республики «Единство. Доверие. Созидание» от 30 августа 2018 года № 413 Программа Правительства Кыргызской Республики «Жаны доорго кырк кадам» признан утратившей силу.

Новый документ определяет задачи и направления деятельности по обеспечению равного доступа к качественному образованию для детей со специальными образовательными потребностями путем организации их обучения в общеобразовательных организациях, в том числе в системе профессионального образования.

4. В сфере образования продолжается реализация Стратегии развития образования до 2020 года, принятой в 2012 году. В июне 2018 года принят План действий по реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы в качестве трехлетнего плана реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2012-2020 годы. Основной целью этого этапа является создание базовых основ образования, ориентированного на результат, и постепенный переход к образованию для устойчивого развития.

В настоящее время Министерство образования и науки работает над следующим этапом Стратегии до 2030 года. Целью Стратегии является создание условий для эффективного

¹³ Программа Правительства Кыргызской Республики» Сорок шагов в будущее»

использования внутренних и внешних ресурсов для устойчивого развития системы образования, равенства доступности и качества предоставляемых образовательных услуг. Исходя из этих целей, определены сквозные тематические (содержательные) линии, которые объединяют все уровни образования. А именно — содержание образования, ориентированное на развитие навыков и компетенций каждого обучающегося; цифровизация образования (как обучение ИКТ-навыкам, так и создание электронной среды обучения, использование дистанционных и других технологий и формирование цифрового управления); профессиональное развитие педагогов; инклюзивное образование; оценивание результатов обучения (сочетание самооценки организаций образования всех уровней и внешней оценки, в том числе – в рамках аккредитации) и создание эффективной и безопасной среды обучения»¹⁴

A.3: Контекст ПОО

A.3.1 Социально-экономический контекст

За последние пять лет в Кыргызской Республике внедрены многочисленные реформы. Среди них можно отметить внедрение электронного правительства, как важного инструмента модернизации управления государственным сектором, расширение возможностей ведомств для более эффективного местного самоуправления, в том числе более четкого распределения полномочий местных органов власти, улучшение управления государственными финансами, кроме того, принятие законов о гендерном равенстве и семейном насилии.

На систему ПОО возлагаются функции по поддержке социально-уязвимой молодежи и молодежи с ограниченными возможностями, решению региональных вопросов, подготовке кадров с учетом развития цифровизации.

Развиваются инструменты обеспечения соответствия между спросом и предложением на рынке труда через разработку Национальной рамки квалификаций (НРК). Понятия Национальной рамки квалификации и Национальной системы квалификации (НКС) закладываются в законодательные документы.

Система ПОО и работодатели смогли достигнуть общего понимания в процессе формирования системы подготовки кадров на новом уровне, что позволило развивать независимую сертификацию, дуальное обучение, вопросы валидации компетенций.

Успешным фактором развития стало внимание к среднему профессиональному образованию, о чем говорит целенаправленный 3-й проект АБР.

A.3.2 Миграция и потоки беженцев

Миграционная политика страны является одним из самых приоритетных направлений деятельности органов государственной власти, составной частью социально-экономического развития и внешнеполитической деятельности, в этой связи, с целью определения приоритетов государственной миграционной политики в долгосрочной перспективе, разработан проект Концепции миграционной политики до 2040 года,

Внешняя миграция. В трудовой миграции находится более 700 тыс. граждан КР, из них, в Российской Федерации – более 640 тыс., в Казахстане – 35 тыс., в Южной Корее - 5 тыс.,

¹⁴ Из выступления министра образования и науки КР Кудайбердиевой Г.К.

в Турции – 30 тыс., в других странах дальнего зарубежья (Европа, США, Ближний Восток, Азия) – более 20 тыс. человек.

Денежные переводы физических лиц, осуществляемые через системы переводов по данным Национального банка Кыргызской Республики, за 2016 год в КР было переведено 1991,3 млн. долларов США, а за 11 месяцев 2017 года – **2 288,09** млн. долларов США, что на 20 % больше, чем за тот же отчетный период прошлого года¹⁵

Прорабатывается вопрос о признании документов об образовании, выданных образовательными организациями (учреждениями образования, организациями в сфере образования) государств-членов ЕАЭС гражданам, претендующим на занятие педагогической, юридической, медицинской или фармацевтической деятельностью в другом государстве-члене без прохождения установленной законодательством государств трудоустройства процедуры признания документов об образовании, а также ученых степеней и ученых знаний, в рамках Консультативного комитета по вопросам социального обеспечения, соблюдения пенсионных прав, оказания медицинской помощи и профессиональной деятельности трудящихся государств-членов ЕАЭС.

Общее количество трудоустроенных за в 2018 году – **8 258** человек, в том числе при содействии частных агентств занятости и под координацией Государственной службы по миграции.

Стоит отметить, что в сравнении с итогами 2017 года (2793 трудоустроенных граждан), количество трудоустроенных за рубежом в 2018 году выросла на 95%.

Кайрылманы. Общая численность этнических кыргызов, проживающих на территории республики на сегодняшний день составляет свыше 35 тыс. чел.

За 2017 год 1506 этническим кыргызам присвоен статус кайрылмана, в 2018 году статус кайрылмана предоставлен 664 этническим кыргызам.

Беженцы. Численность беженцев на территории КР по состоянию на конец 2017 года составляла 171 чел. В том числе, из Афганистана – 92 чел., других стран (Сирия, Украина, Иран, Марокко, КНДР, Эфиопия) - 79 чел. Число лиц, ищущих убежище, составляло 101 чел.

Численность беженцев на территории Кыргызской Республики по состоянию на 1 января 2019 года составляет 187 чел., в том числе, из Афганистана – 87 чел., других стран - 100 чел. Численность ходатайствующих о статусе беженца (лиц, ищущих убежище) составляет 109 человек.

A.3.3. Контекст отрасли образования

После 9 класса выпускники общеобразовательных школ могут продолжить обучение в 10 -11 классе, выйти на рынок труда или продолжить обучение в организациях начального и среднего профессионального образования. Образовательные организации начального и среднего

¹⁵ Информация о деятельности Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики по итогам 2017 года и 2018 года (источник – сайт ГСМ)

профессионального образования реализуют программы в которых выпускники наряду с освоением профессии получают и полное среднее общее образование.

Наличие Аттестата о среднем общем образовании является необходимым условием для поступления в высшие учебные заведения. Прием на все направления и специальности высшего образования бюджетной и контрактной форм обучения осуществляется только по результатам Общереспубликанского тестирования (ОРТ).

ОРТ состоит из двух частей – основного теста проективного характера, определяющего возможности обучения абитуриента в вузе, и предметных тестов, построенных на материале школьной программы и определяющих уровень знаний абитуриентов. В настоящее время выпускники могут выбирать из 6 предметных тестов - химия, биология, иностранный язык, математика, история и физика. ОРТ проводится один раз в год (май, дополнительное тестирование для болевших, находившихся на соревнованиях и др. выпускников - июнь). Для получения права обучаться в вузе необходимо было в 2017 году набрать 110 баллов по основному тесту и 60 баллов – по предметному тесту.

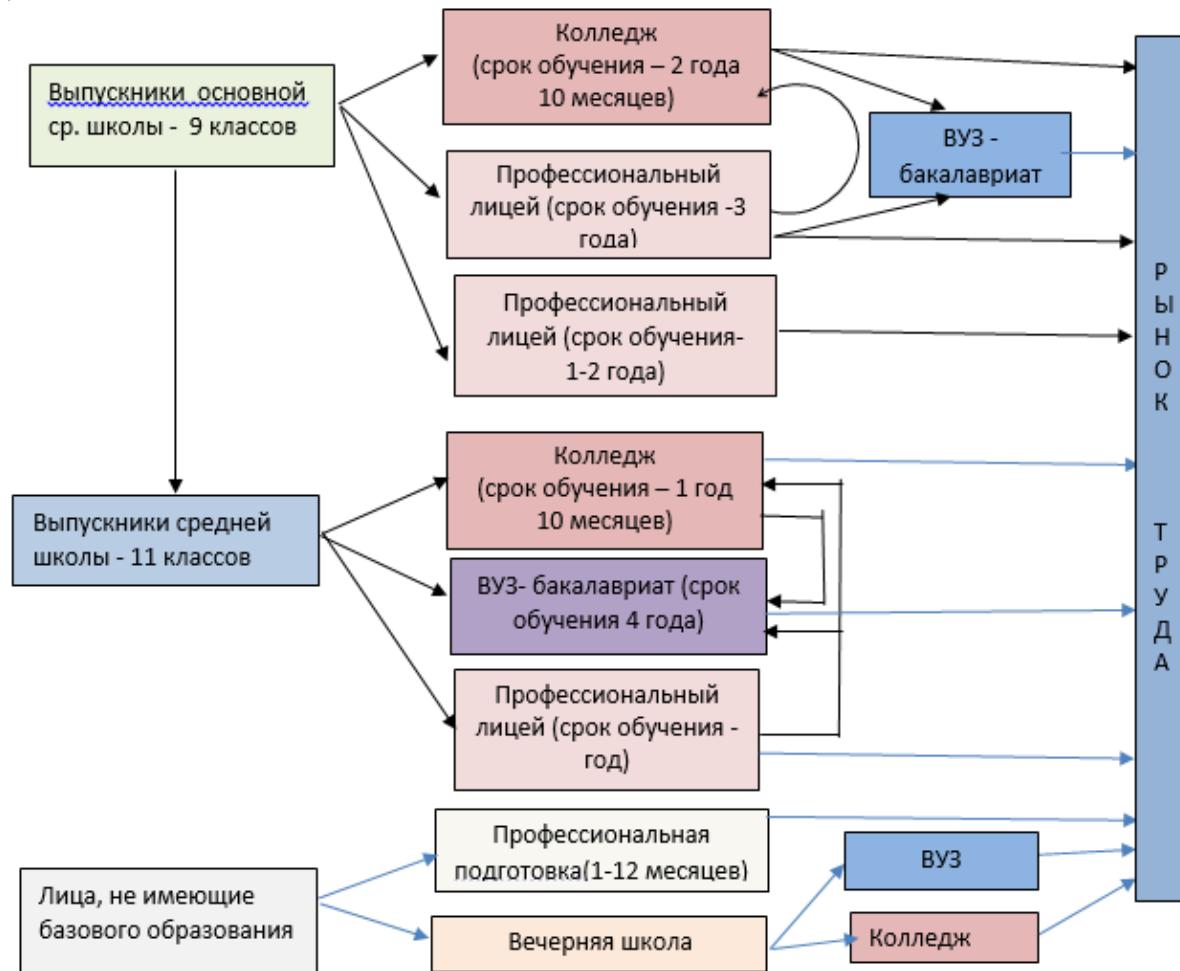
Представленная в рис.1.3. структура показывает возможные переходы из одной системы профессионального образования в другую в соответствии с Законом КР «Об образовании».

Проводимая в стране политика и сложившаяся на рынке труда ситуация влияют на изменения интересов молодежи в получении того или иного уровня образования.

Так, заметно увеличился интерес молодежи и взрослого населения к получению начального профессионального образования, но большими темпами увеличивается количество учащихся, поступающих на обучение по программам среднего профессионального образования.

Рисунок 1.3.

Образовательные траектории в системе профессионального образования КР



В представленной ниже таблице показано, как растет уровень охвата молодежи средним и начальным профобразованием, особенно в период 2016-2017 г.г., в то же время медленно снижается охват молодежи высшим профессиональным образованием.

Диаграмма 1.14



Источник: Нацстатком. Мужчины и женщины, 2016-2017 г.г

A.3.4. Контекст обучения в течение всей жизни

Контекст обучения в течении всей жизни определен Стратегией развития образования до 2020 года. Текущая работа по формированию Национальной системы квалификации, включая разработку Национальной рамки квалификации, позволит создать прозрачные механизмы для продвижения обучения на протяжении всей жизни.

Вопросы обучения в течение всей жизни в системе ПОО реализуются через программы переобучения взрослого населения по различным направлениям. Это обучение осуществляется:

- на контрактной основе
- по направлению служб занятости
- по направлению предприятий
- через Фонд развития навыков

Количество обучаемых по данным программам в системе начального профессионального образования за последние годы возросло.

Развитию вопросов профессионального обучения взрослых способствует, и система валидации (признание неформального обучения), которая проводится в pilotном режиме в системе начального профессионального образования.

Контекст обучения на протяжении всей жизни реализуется через дополнительное образование взрослых.

К дополнительным образовательным программам относятся образовательные программы различной направленности, реализуемые:

- в образовательных организациях общего и профессионального образования за пределами основных образовательных программ;
- в образовательных организациях дополнительного образования (на курсах повышения квалификации, в музыкальных и художественных школах, школах искусств и в иных образовательных организациях, имеющих соответствующие лицензии);
- посредством индивидуальной педагогической деятельности.

A.3.5. Контекст международного сотрудничества: партнерские отношения и донорская поддержка

С 1992-2018 годы в систему начального профессионального образования было привлечено 74 млн. 900 тыс. долларов США: из них кредит -14 млн.900 тыс. долларов США, гранты - 60 млн.93тыс. С 2010-2018 годы 23 млн.880 тыс. долларов США¹⁶.

Следует отметить, что международные проекты до последнего времени больше работали с системой НПО. Образовательные организации среднего профессионального образования впервые были вовлечены во Второй проект АБР в количестве 18 УЗ, от НПО – вовлечены 42 УЗ. Исходя из этого, 3-й проект АБР, который начал работать с 2018 года, целенаправлен на систему СПО.

Наиболее значимые проекты:

1. Второй проект Азиатского Банка Развития “Профессиональное образование и развитие навыков». Грант – 10 млн. долларов США, Кредит – 10 млн. долларов США; Доля со-финансирования Правительства КР – 3,5 млн. долларов США. Сроки: 2013 – 2017 (продлен до 31 октября 2018 г.). Проект нацелен на повышение качества и соответствия, равного доступа к эффективности системы профессионально-технического образования и обучения (ПТОО) в Кыргызской Республике.
2. Программа ГИЦ «Устойчивое развитие экономики: компонент «Содействие занятости и профессиональному обучению» на период 2017-2018 гг». Фаза 3.». Сроки реализации: 2017 – 2019 гг. Цель и основные направления: Проект нацелен на то, чтобы улучшить ситуацию с трудоустройством безработных в выбранных регионах Кыргызстана, которые приняли участие в предложениях рынка труда и профессионально-технического образования. Посредством прямой поддержки целевой группы неформальными квалификационными курсами проект влияет на уменьшение бедности. Содействие развитию сельских регионов оказывается путем увеличения предложений квалификационных курсов по переработке сельскохозяйственной продукции и управлению теплицами.
3. Региональная программа ГИЦ «Профессиональное образование в Центральной Азии»

Статус программы: мультистренной (страны – партнеры: Республика Казахстан, Кыргызская Республика, Республика Таджикистан, Республика Узбекистан) Сроки: 2017 – 2019 гг. Цель и основные направления: Качественно улучшенное образование и повышение квалификации специалистов и управленческого персонала в области технологии производства продуктов питания осуществляется по регионально сопоставимым и международным стандартам.

4. Программа Развития ООН «Интегрированное развитие Ошской области Кыргызской Республики» за 2017 – 2018 гг. Компонент 4: «Рост занятости населения в долгосрочной перспективе посредством усиления системы профессионально-технического образования в целевых районах». Цель и основные направления: Оказание помощи Правительству Кыргызской

¹⁶ Отчет Агентства начального профессионального образования на основе данных международных организаций

Республики в создании условий для предотвращения конфликтов и обеспечение устойчивого человеческого развития в Ошской области.

5. Проект МОТ "Применение стратегии профессиональной подготовки кадров Группы двадцати: Партнерство МОТ и Российской Федерации" (2-я фаза). Донор: Правительство Российской Федерации. Сроки: 2016–2019 гг. Страны-бенефициары Проекта: Армения, Кыргызстан, Таджикистан, Российская Федерация, Вьетнам, Иордания. Цель и основные направления проекта: Укрепить системы, политику и стратегии профессиональной подготовки кадров в целях содействия расширению возможностей трудоустройства как женщин, так и мужчин, равному доступу к возможностям трудовой занятости и равенству в обращении, включая повышение доходов в целях инклюзивного и устойчивого роста.

6. Проект «Обучение взрослых в учреждениях пенитенциарной системы КР». Донор: Представительство Объединения «Немецкое Объединение Народных Университетов, зарегистрированное объединение» в Кыргызской Республике (DVV International). Сроки: январь 2017 г. – декабрь 2018 г. Цель и основные направления: Реабилитация осужденных в обществе с помощью обучения, улучшение условий труда и неразрывность профессионального образования от практических навыков и труда.

7. Грант от Европейского союза в размере 30 миллионов евро в рамках бюджетной поддержки сектора образования по содействию правительству в реализации Стратегии развития образования до 2020-го года и Плана действий на 2016-2017 годы. Цель программы — содействие в реформировании систем общего и профессионально-технического образования, повышении их качества и педагогических стандартов, улучшении управления государственными финансами.

Грантовые средства направлены в том числе на закупку учебников, финансирование системы дошкольного образования и установку интернета в школах.

В рамках предыдущих проектов Бюджетной поддержки Европейского Союза была оказана поддержка системе начального профессионального образования по программе «Укрепление и модернизация учебных заведений начального профессионального образования (УЗНПО), обеспечение соответствия ПОО потребностям рынка труда, участие работодателей в системе ПОО, а также поддержка инклюзивного образования в ПОО (20%)». Эта работа проводилась в 2015-2016 гг и в систему было привлечено 70 млн сомов (2015 г.).

Общая сумма инвестиций: 23 млн. 880 тыс. долларов США (20 млн. – АБР, 3,5 млн. – ГИЦ, 380 тыс. – ПРООН, МЕРСИКО, МОТ – не подотчетны). Количество вовлеченных в международные проекты ПЛ – 92¹⁷.

¹⁷ Административный отчет АНПО для представления в Нацстатком

Резюме и аналитические заключения по блоку 1.

За последние пять лет в Кыргызской Республике внедрены многочисленные реформы в сфере образования. Эти реформы инициировались с различных сторон: Правительство КР через стратегические программы, учебные заведения – инициатива снизу, со стороны международных организаций. Среди них можно отметить внедрение электронного правительства как важного инструмента модернизации управления государственным сектором, расширение возможностей ведомств для более эффективного местного самоуправления, в том числе более четкого распределения полномочий местных органов власти, улучшение управления государственными финансами, кроме того, принятие законов Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин» и «Об охране и защите от семейного насилия».

В июле 2019 г. в ст.16 Закона КР «Об образовании» внесены дополнения следующего содержания: «Начальное общее образование, основное общее образование, среднее общее образование являются обязательными уровнями образования для всех граждан Кыргызской Республики. Государство обеспечивает реализацию права граждан на получение в государственных и муниципальных учебных заведениях бесплатного среднего общего образования на уровне государственных образовательных стандартов». Это дополнение становится определенным вызовом для системы ПОО, требующим проведения большой подготовительной работы к 2022 году, когда оно вступит в силу.

На систему ПОО возлагаются функции по поддержке социально-уязвимой молодежи и молодежи с ограниченными возможностями, решению региональных вопросов, подготовке кадров с учетом развития цифровизации.

Развиваются инструменты обеспечения соответствия между спросом и предложением на рынке труда через разработку Национальной рамки квалификаций. Система ПОО и работодатели смогли достигнуть общего понимания в процессе формирования системы подготовки кадров на новом уровне, что позволило развивать независимую сертификацию, дуальное обучение, вопросы валидации (признание неформального образования).

Однако серьезной проблемой является недостаточная устойчивость реформ, закладываемых в различных программах или проводимых в рамках международных проектов. До сих пор вопросы социального партнерства решаются лишь в отдельных отраслях и большей частью при поддержке доноров. Все это отражается на качестве развития системы ПОО, ее имидже и результатах образования в целом.

Рекомендации:

1. При разработке программ реформирования прорабатывать в первоочередном порядке вопросы устойчивости и предусматривать возможные риски.
2. Необходима разработка государственной программы социального партнерства в сфере ПОО.

3.На всех уровнях следует провести глубокую аналитическую работу, которая поможет выявить причины недостаточной эффективности и выполнимости существующих программ и проектов, а также создать платформу для новых проектов, что позволит избежать дублирования и повторения ошибок, а также для успешно завершенных проектов, в целях использования и распространения имеющегося опыта.

Структурный блок Б: Экономическая ситуация и состояние рынка труда

Б.1: ПОО, экономика и рынки труда

Б.1.1 Ситуация на рынке труда

Сегодня в Кыргызстане рынок труда в экономическом и социальном плане не является стабильным. От того, насколько рынок труда будет развитым и гибким, зависит благосостояние населения. Острой проблемой в республике является безработица и параллельный дефицит квалифицированной рабочей силы.

Отмечается тенденция снижения численности населения в трудоспособном возрасте в общей численности населения (с 60 % в 2013 г. до 58 % - в 2018 г.). По сравнению с 2013 годом уровень экономической активности населения снизился на 2% и составил 60% в 2018 году.

В 2016 году, по сравнению с 2013 годом, уровень экономической активности лиц с инвалидностью повысился с 27% до 37%¹⁸. За 2017 год данных нет. Повышение активности лиц с инвалидностью, скорее всего, связано с тем, что с 2012 года реализовывалась программа по подготовке Кыргызской Республики к ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов (концепция была ратифицирована в апреле 2019 году).

Вопрос занятости лиц с инвалидностью актуален также в связи с получением Кыргызстана статуса ВСП+ (Всеобщая Система Преференций (ВСП+) Европейского Союза для Кыргызской Республики)¹⁹ и выполнения обязательств по обеспечению прав человека. Данный показатель будет отслеживаться в рамках реализации мер по достижению Целей устойчивого развития.

Как и в предыдущие годы в гендерной структуре экономически активного населения преобладает удельный вес мужчин, на долю которых в 2018 году приходилось 75% экономически активного населения, что на 30% больше, чем женщины. Есть несколько объяснений: женщины находятся в отпусках по беременности и родам и уходу за ребенком; желающим работать женщинам труднее найти работу, чем мужчинам; женщины часто ищут работу с неполным рабочим днем, хотя это право предоставляется больше государственным служащим.

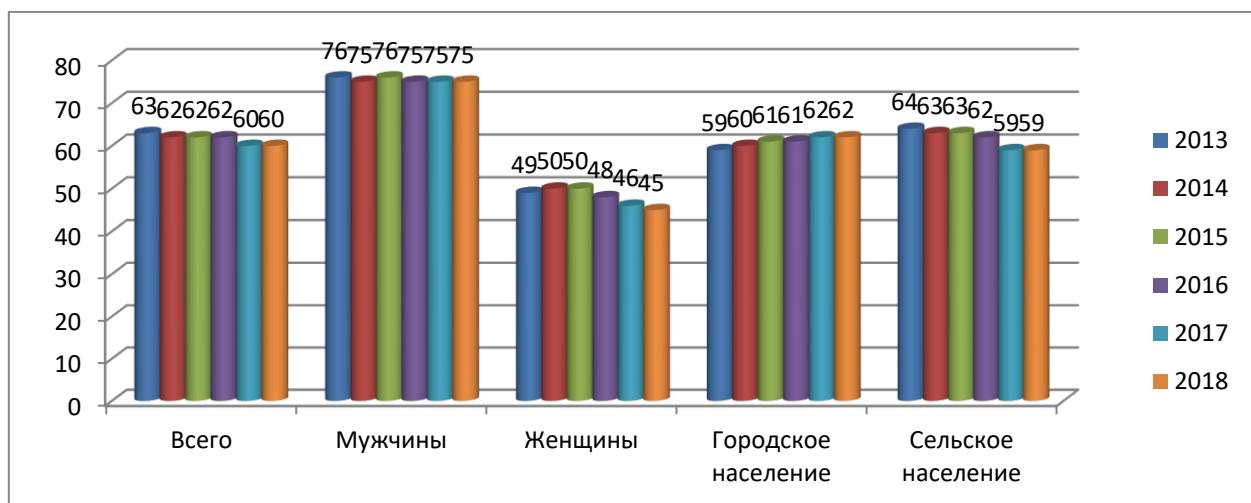
¹⁸ «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2017 г.), НСК

¹⁹ Распоряжение Правительства КР от 18 марта 2015 года № 105-р

При этом у мужчин с 2013 года данный показатель сократился на 1%, у женщин – на 4%. Экономическая активность сельского населения меньше городского на 4% в 2018 году, в 2013 году - на 5% больше.

Диаграмма 2.1.

**Уровень экономической активности населения
в возрасте 15 лет и старше по месту проживания и полу (в %)**

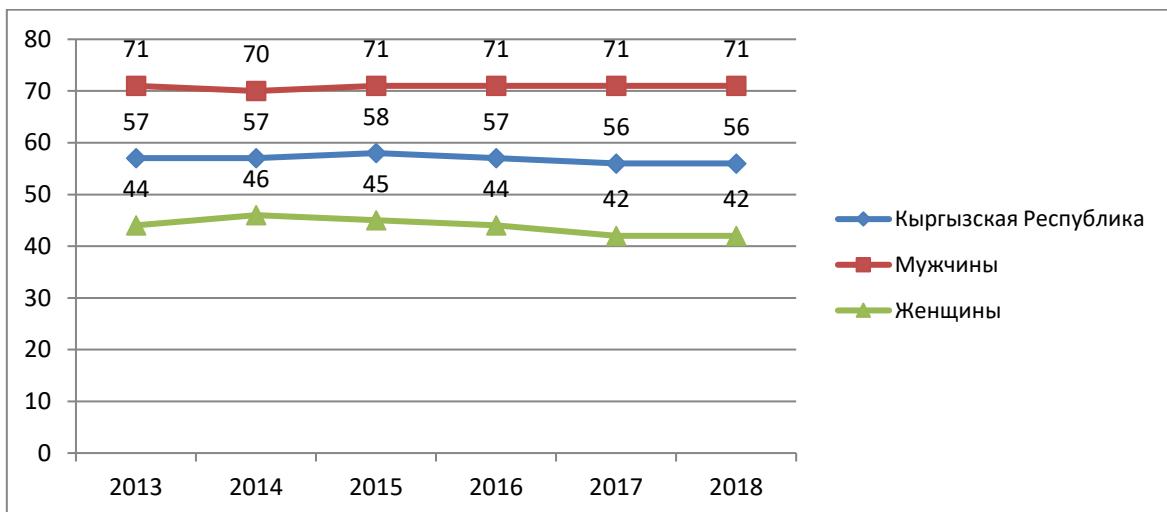


Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2018г.), НСК

В 2018 году по сравнению с 2013 годом уровень занятости населения сократился на 1% и составил 56%. Занятость женщин на 29% ниже, чем у мужчин (в 2013 году этот разрыв составлял 27%).

Диаграмма 2.2.

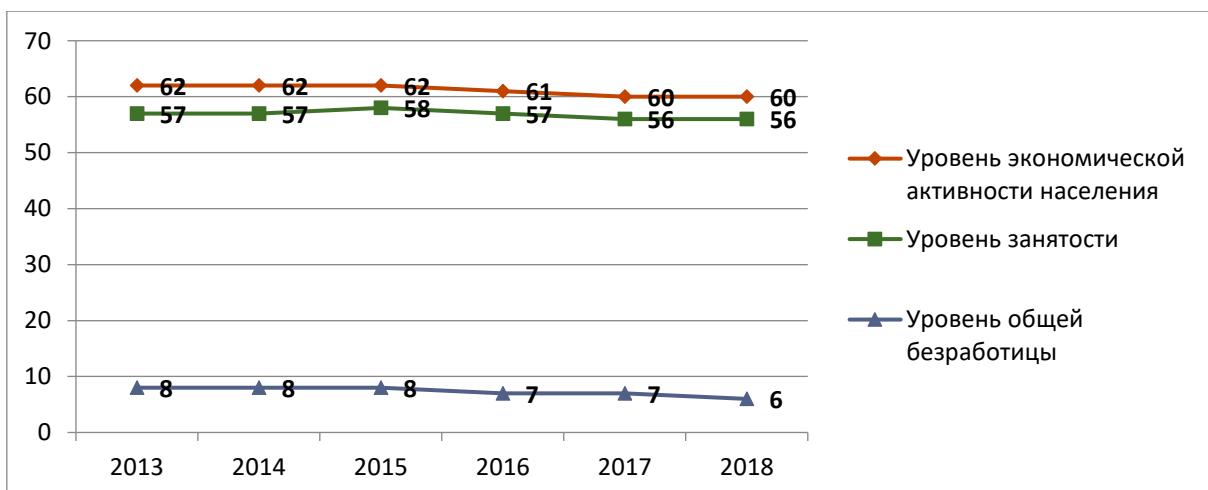
Уровень занятости населения в возрасте 15+ по гендерным признакам (в %)



Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2017г.), НСК

Диаграмма 2.3.

**Уровень экономической активности населения, занятости и безработицы
в возрасте 15 лет и старше (в %)**

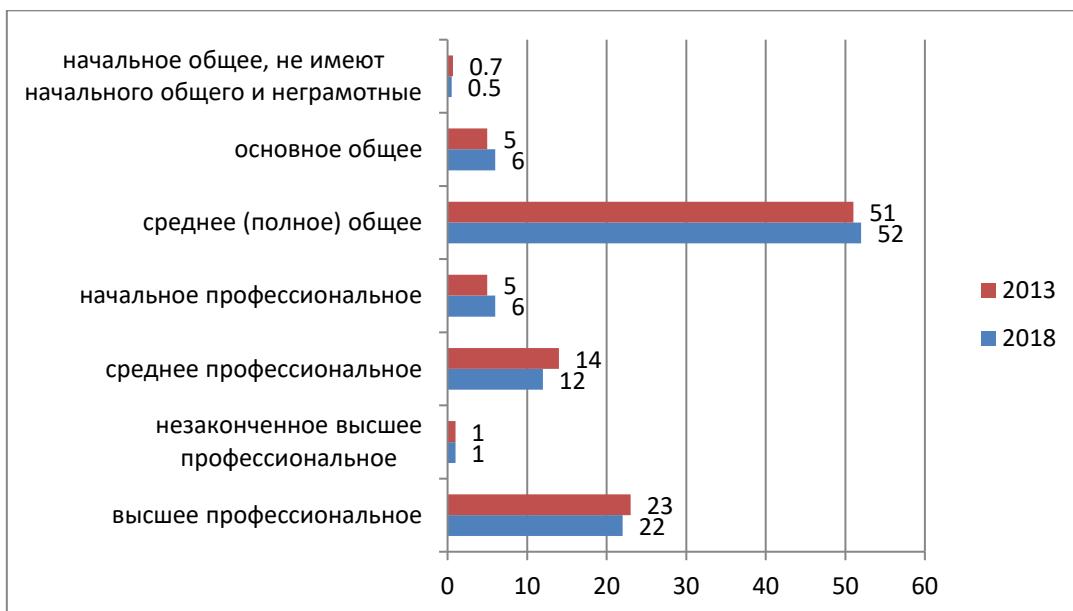


Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2017г.), НСК

За 6 лет доля занятых с высшим профессиональным образованием уменьшилась на 1%, со средним профессиональным образованием увеличилась на 2%, с начальным профессиональным образованием – уменьшилась на 5%.

Диаграмма 2.4.

Занятость населения по уровню образования (в процентах)

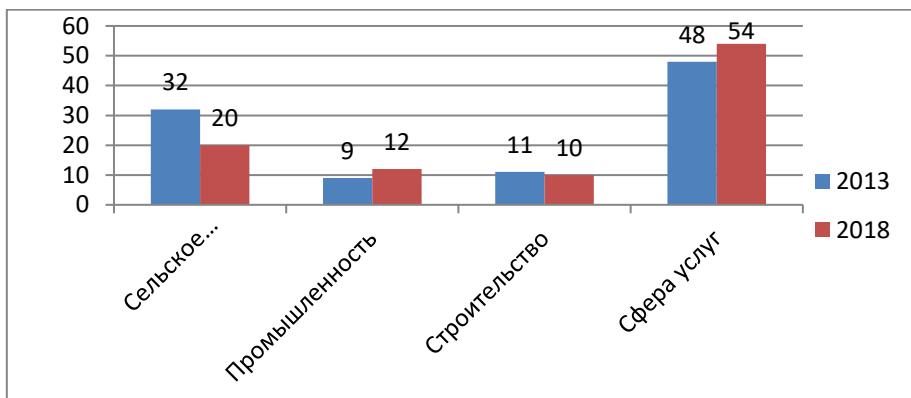


Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2018г.), НСК

Отраслевая структура занятого населения характеризуется увеличением доли занятых в сфере услуг на 6% и снижением в сельском хозяйстве на 12%.

Диаграмма 2.5

**Распределение занятого населения по основным видам экономической деятельности
(в процентах)**



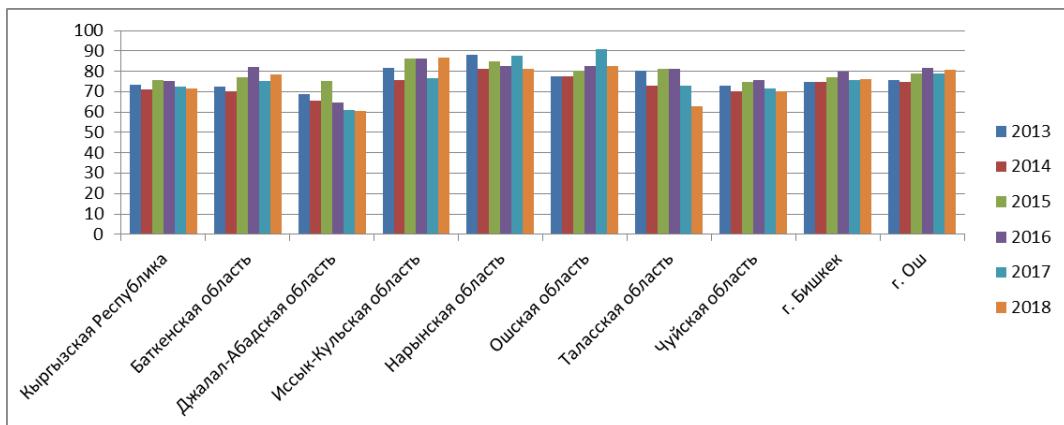
Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2018г.), НСК

Распределение мужской и женской занятости по видам экономической деятельности имеет существенные отличия. Наибольшая доля женщин среди занятого населения составила в следующих видах экономической деятельности: с самой низкой заработной платой - образование – 80%, здравоохранение и социальные услуги – 83%, операции с недвижимым имуществом – 88%.

Высокий удельный вес мужчин сложился в таких видах экономической деятельности как: горнодобывающая промышленность и разработка карьеров – 91%, обеспечение электроэнергией, газом, паром и кондиционированным воздухом – 90%, водоснабжение, очистка, обработка отходов и др. – 73%; строительство – 97%, транспортная деятельность и хранение грузов – 95%.

Диаграмма 2.6

Отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин по территории (в процентах)

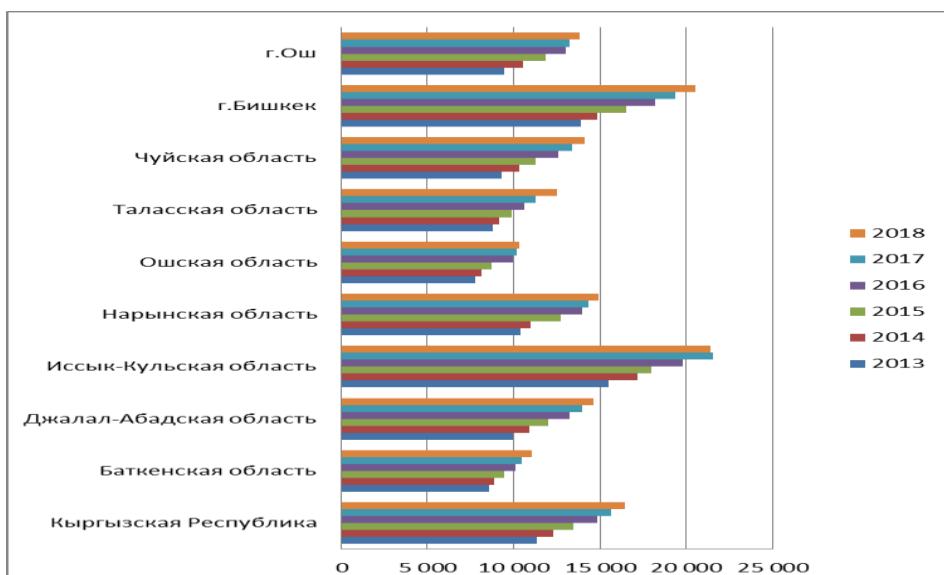


Источник: Единовременное обследование предприятий и учреждений, проводимое в ноябре (сентябре). НСК <http://www.stat.kg/ru/opendata/>

Соответственно, отношение заработной платы женщин к заработной плате мужчин в 2013 году было выше (73%), чем в 2018 году (72%), при этом в 2015-2016 годах оно составляло 75%. Ниже среднереспубликанского значения соотношение зарплат в Джалал-Абадской, Таласской и Чуйской областях. Среднемесячная заработная плата работников в стране за 2013-2018 годы увеличилась на 69% и составила 16427 сомов, и продолжает оставаться одной из самых низких в мире.

Диаграмма 2.7

Среднемесячная заработная плата(сом) в разрезе регионов

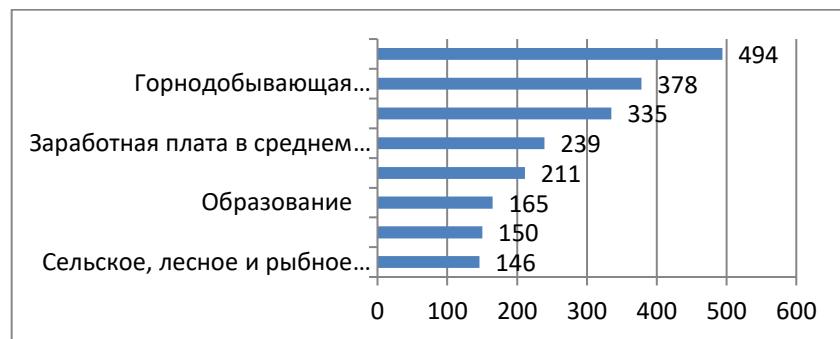


Источник: <http://www.stat.kg/ru/opendata/>

В 2018 году сохранились значительные отраслевые различия в оплате труда. Наиболее высокая заработная плата сложилась в организациях, занятых финансовой и страховой деятельностью, на предприятиях горнодобывающей промышленности. Наиболее низкая заработная плата на предприятиях сельского, лесного и рыбного хозяйства, в учреждениях образования, здравоохранения. При этом превышают заработную среднем по стране в отраслях транспортной, горнодобывающей промышленности, финансовой и страховой деятельности.

Диаграмма 2.8

Отношение среднемесячной номинальной заработной платы по отдельным видам экономической деятельности к заработной плате в среднем по стране в 2018 году (в долл США; в процентах)



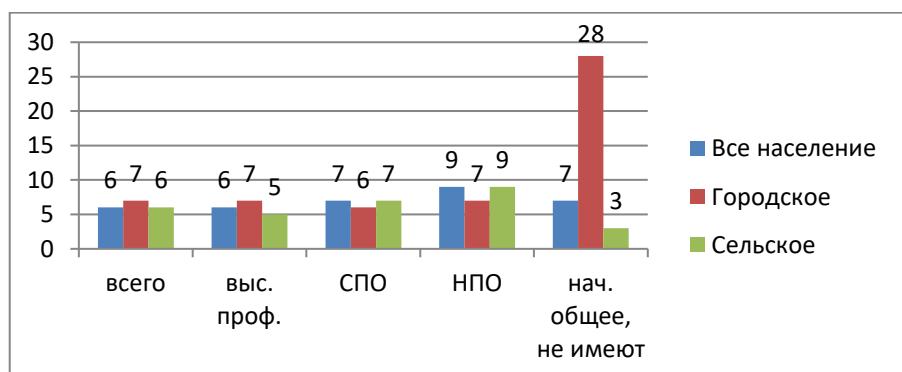
Источник: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/statpub.aspx

Затраты на рабочую силу составили 20011 сомов (291 долларов США), что значительно ниже, чем в странах Евразийского экономического союза (ЕАЭС). Затраты на рабочую силу включают в себя вознаграждения в денежной и неденежной (натулярной) формах за отработанное и неотработанное время, расходы на обеспечение работников жильем, социальную защиту, профессиональное обучение, культурно-бытовое обслуживание, командировочные и прочие расходы, а также отдельные налоги.

Безработица сельского и городского населения отличается, в зависимости от уровня образования. В городском населении высока доля безработных с высшим профессиональным образованием (7). В сельском населении, наоборот, высока доля безработных, имеющих начальное профессиональное образование – 9%.

Диаграмма 2.9

Уровень безработицы по образованию и месту проживания в 2018 году (в процентах к экономически активному населению)

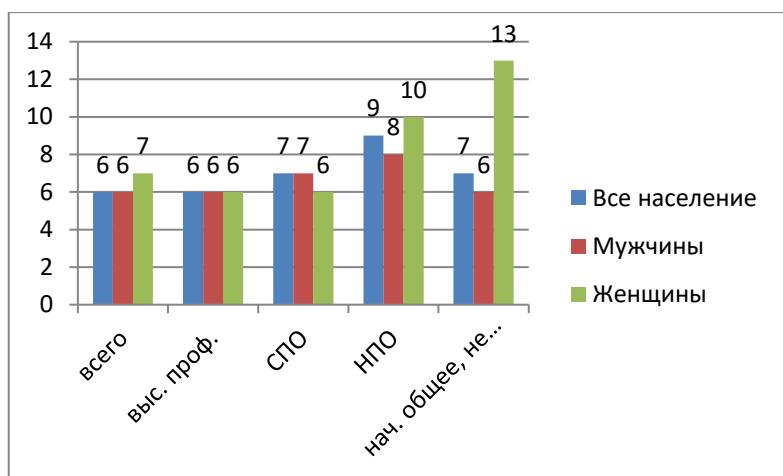


Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2018г.), НСК

Наиболее высокий уровень безработицы у женщин и мужчин, имеющих начальное профессиональное образование.

Диаграмма 2.10

Уровень безработицы по образованию и полу в 2018 году (в процентах к экономически активному населению)



Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2018г.), НСК

Таблица 2.1

Динамика незанятого населения, состоящего на учете в органах государственной службы занятости за 2013-2018 гг., тыс.чел.²⁰

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| Численность незанятого населения, состоящего на учете в органах государственной службы занятости, тыс.чел | 94,2 | 93,0 | 87,7 | 84,1 | 80,3 | 89,6 |
| из них признаны безработными, в % | 62 | 63 | 64 | 66 | 72 | 79,1 |
| Из числа безработных: | | | | | | |
| Назначено пособие по безработице | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,3 | 0,0 | 0,0 |

²⁰ Доклад «Анализ современного состояния рынка труда и производительности труда Кыргызской Республики», НСК, 2019

| | | | | | | |
|---|-----|-----|-----|-----|-----|------|
| Трудоустроено граждан органами службы занятости за год, в % | 42 | 52 | 58 | 54 | 54 | 38,2 |
| Заявленная организациями потребность в работниках | 7,0 | 6,5 | 6,2 | 6,5 | 6,2 | 5,3 |
| Численность незанятого населения в расчете на одну заявленную вакансию, человек | 13 | 14 | 14 | 13 | 13 | 17 |
| Уровень зарегистрированной безработицы, в процентах | 2,3 | 2,3 | 2,2 | 2,2 | 2,3 | 2,8 |

В связи с тем, что предложение рабочей силы превышает спрос на нее и на одно рабочее место, на одну заявленную вакансию в органы государственной службы занятости приходится 17 человек, то обеспечить рабочими местами всех обратившихся в службу занятости не представляется возможным. Численность незанятого населения, состоящего на учете в органах государственной службы занятости сократилась с 2013 года на 4%, а признанных безработными – увеличилось на 18%.

Уровень зарегистрированной безработицы на протяжении длительного времени оставался низким, в пределах естественного уровня безработицы. Это связано с тем, что лица, получившие земельные участки сельскохозяйственного назначения размером не менее 0,05 га орошаемых земель и участвующие в производстве сельскохозяйственной продукции, не могут быть признаны безработными. В большинстве своем в числе безработных находится молодежь, не имеющая земельного надела. Другой причиной является условие предоставления пособия по безработице при наличии непрерывного страхового стажа не менее 12 месяцев за последние 3 года перед обращением в органы занятости, а также при предоставлении выписки из личного страхового счета, подтверждающего отчисления страховых взносов в Социальный фонд²¹. При этом сам размер пособия по безработице очень низкий – 300 сомов. Очевидно, что законодательство в сфере занятости населения необходимо пересмотреть.

Молодежь на рынке труда

Уровень безработицы среди молодежи в 2018 году снизился на 1% и составил 11%. У молодежи, имеющей среднее профессиональное образование, показатель не изменился, с начальным профобразованием – увеличился на 1%.

Диаграмма 2.11.

²¹ Закон КР «О содействии занятости населения» (2015 г., № 214)

Уровень безработицы среди молодежи по уровню образования (в процентах к экономически активному населению)

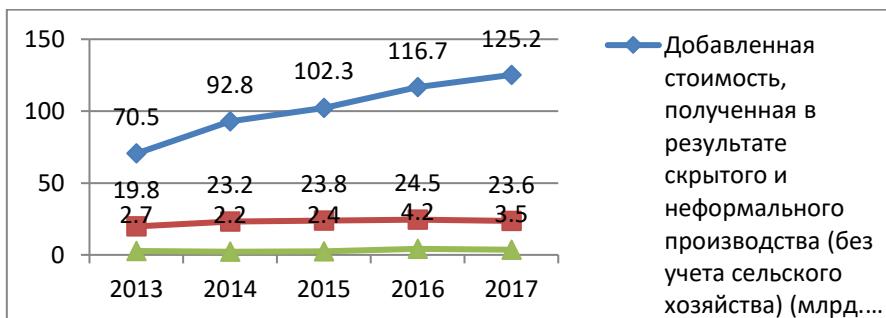


Источник :«Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2013-2018г.), НСК

На 4% повысился уровень ненаблюдаемой (скрытой и неформальной) экономики и составил в 2017 году 24%. Добавленная стоимость, полученная в результате скрытого и неформального производства (без учета сельского хозяйства) составила 125,2 млрд.сомов (в 2013 г. – 70,5 млрд сомов), что составляет 24% ВВП (20%). Доля скрытого производства увеличилась с 2013 года на 0,8%, но снизилась на 0,7% по сравнению с 2016 годом.

Диаграмма 2.12

Ненаблюдаемая (скрытая и неформальная) экономика



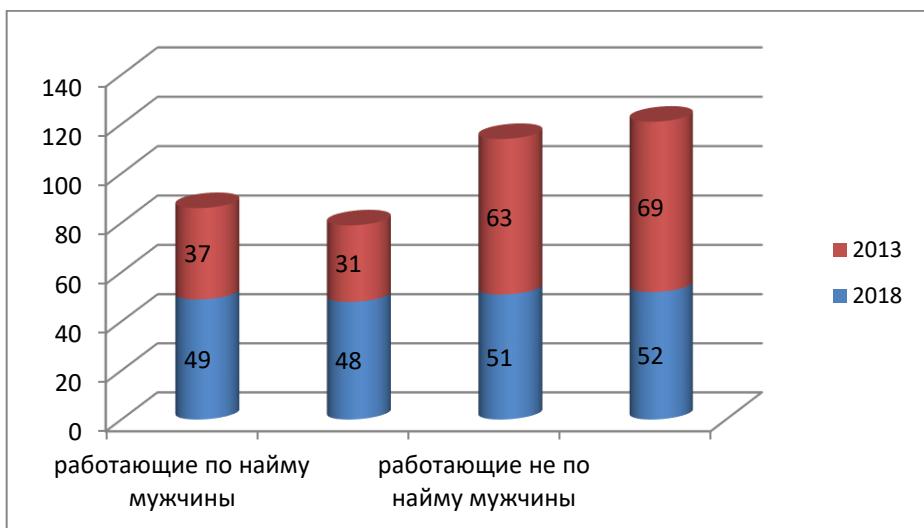
Источник: <http://www.stat.kg/ru/statistics/nacionalnye-scheta/>

Уровень занятости в неформальном секторе снизился на 1% и составил в 2018 году 71%. Такой высокий уровень неформальной занятости приводит не только к тому, что трудовые права подавляющего большинства работников оказываются фактически незащищенными, но и к

серьезнейшим финансовым проблемам. За 6 лет доля занятых в неформальном секторе и работавших по найму увеличилось на 14%.

Диаграмма 2.13

Занятые в неформальном секторе по статусу занятости и полу (в процентах)



Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2013-2018г.), НСК

Неформальная занятость за 6 лет сократилась на 17% в секторе сельского хозяйства, в строительстве осталась на том же уровне, а в остальных секторах экономики увеличилась.

Диаграмма 2.14

Занятые в неформальном секторе по видам экономической деятельности (в процентах)



Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2013-2018г.), НСК

В 2018 году создано 96013 новых рабочих мест. Наибольшая доля вновь созданных рабочих мест (93%) пришлась на неформальный сектор экономики, при этом доля рабочих мест, созданных на индивидуальной основе, составила 80%, остальные в крестьянских (фермерских) хозяйствах. В неформальном секторе значительное количество созданных рабочих мест пришлось на сельское хозяйство – 35% и 21% – на оптовую и розничную торговлю. При этом было ликвидировано 26% рабочих мест, из них 89% в неформальном секторе.

Распространенность неформальной занятости приводит к тому, что не создаются устойчивые предприятия, привлекающие легальные инвестиции и развивающие технологические производства, способствующие появлению рабочих мест с достойными условиями труда и росту платежеспособного спроса. Таким образом, неформальная занятость стратегически вредна не только государству и работникам, но и самим работодателям, лишающимся перспектив долгосрочного развития.

Б.1.2 Особые проблемы и возможности: несоответствие профессиональных навыков

В Кыргызстане система профессионально-технического образования находится в процессе совершенствования подготовки квалифицированных кадров. Однако, вопрос соответствия профессионально-технического образования потребностям рынка остается открытым.

И бизнес, и учебные заведения самостоятельно определяют спрос на профессиональные навыки. При этом МТСР и МОН согласно постановлению Правительства используют свою методику прогнозирования потребности в трудовых ресурсах²².

Кроме этого, и Министерство экономики разработало Методические основы прогнозирования потребности секторов экономики Кыргызской Республики в трудовых ресурсах.²³

Для профессионального анкетирования необходимы профессиональные кадры, их должно быть достаточно, нужны достаточные финансовые средства. Работодатели не уверены в устойчивости бизнеса, не знают, что будет с ним через 1-3 года. Люди массово учатся на швей, поваров и газоэлектросварщиков для самозанятости.

Пока не будет стабилизирована экономика, пока не будут писаться научно обоснованные стратегии невозможно спрогнозировать потребность в профессиональных навыках, даже на краткосрочный период.»²⁴

Вопросы труда и занятости постоянно передавались в разные министерства. В Министерство труда и социального развития (МТСР) эти вопросы были переданы в декабре 2015 года. В МТСР остро не хватает квалифицированных специалистов в сфере труда и занятости, а также есть потребность создания института экономики труда.

Безработное население не надеется на поддержку государства в трудоустройстве, всего 8% ищущих работу граждан обращаются в государственную службу занятости. При этом 61% в поиске работы обратились к друзьям, родственникам, знакомым, а 13% и вовсе отчаялись найти работу и ожидают начала сезона.

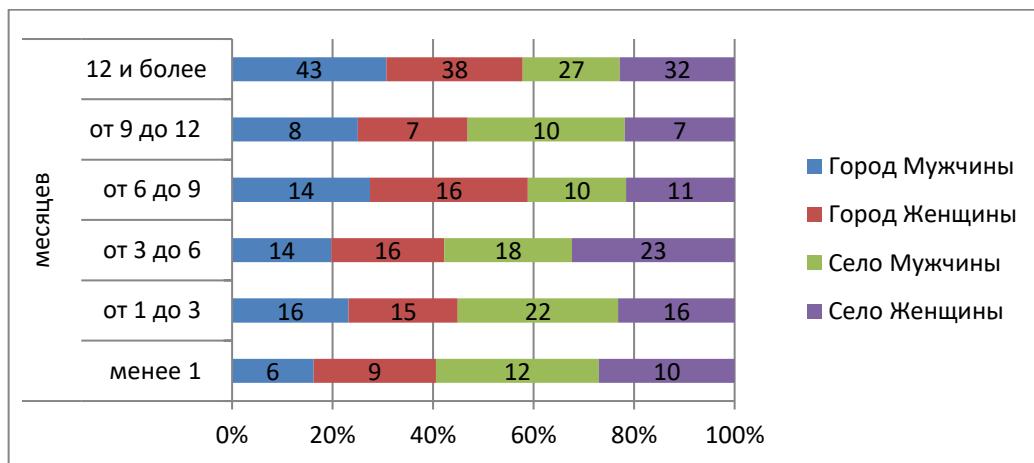
Диаграмма 2.15

Безработные по продолжительности поиска работы, месту проживания 2018 год (в процентах)

²² Постановление Правительства КР от 26 марта 2012 года № 203

²³ Приказ Министерства экономики КР от 29 февраля 2016 года № 50

²⁴ Фокус-группа :«Экономическая ситуация и состояние рынка труда», 13.06.2019 г.



Источник: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2013-2018г.), НСК

Основную долю занятых в стране представляет возрастная группа 20-29 лет. Однако, согласно отчету МОТ «Переход на рынок труда молодых женщин и мужчин в странах Восточной Европы и Центральной Азии», большая часть молодежи Кыргызстана относится к так называемой категории «незащищенная занятость».

В 2016 году в Бишкеке был представлен финальный отчет по исследованию рынка труда в Кыргызстане за 2015 год, проведенного при поддержке ГИЦ (Германское общество по международному сотрудничеству) в сотрудничестве с министерством труда и социального развития (МТСР). В рамках исследования по всему Кыргызстану было опрошено 910 работодателей и 1700 ищущих работу. Исследование проводилось с 2012 года 10 pilotными службами занятости на местном уровне. В ходе исследования использовалась методика, разработанная программой ГИЦ «Профессионально-техническое образование и содействие занятости в Кыргызстане» в 2012 г. В 2015 году, согласно результатам исследования, работодатели стали больше выделять проблемы дефицита финансовых ресурсов для развития бизнеса, низкую покупательную способность населения. Дефицит кадровых ресурсов, наоборот, снизился на 5%. Все это связано с финансовым кризисом, неустойчивой экономической ситуацией.

В худшую сторону изменилась ситуация с трудоустройством лиц с ограниченными возможностями здоровья: всего 22% работодателей готовы брать их на работу, по сравнению с 27% в 2014 году.

Самой трудно заполняемой является профессия школьного учителя. Только среди опрошенных работодателей набралось 40 вакантных мест, что говорит о дефиците по всей стране. На 2 и 3 месте – повара и врачи. Для Бишкека характерна потребность в швеях. Причиной этому является низкая оплата труда.

Относительно ищущих работу ситуация остается без значительных изменений. Почти треть опрошенных (28%) имеет высшее образование и 20% - средне-специальное. Со средним

образованием среди участников было 35% опрошенных. Треть безработных (32%) работали не по собственному желанию. Каждый пятый опрошенный впервые сталкивается с поиском работы и не может трудоустроиться после окончания учебы. 207 респондентов (12%) попали под сокращение штата. По причине смены места жительства и состоянию здоровья оказались без работы по 8%.²⁵

Ождалось, что исследование рынка труда и диалоговые платформы будут ежегодно проводиться 10 пилотными службами занятости в значительной степени самостоятельно. Однако на сайте Информационной системы рынка труда (<http://www.zanyatost.kg/>) информации об этих исследованиях нет.

Б.1.3 Особые проблемы и возможности: миграция

В рамках Глобальной программы по включению в стратегии развития миграционной составляющей, реализуемой Международной организацией по миграции / Агентством ООН по миграции и Программой развития Организации Объединенных Наций при финансовой поддержке Правительства Швейцарии подготовлен документ «Кыргызстан. Миграционный профиль» (Исследование), представляющий собой оценку ситуации в сфере миграции в Кыргызской Республике в 2015 - 2017 годах²⁶.

Согласно Исследованию «Рынок труда Кыргызстана является трудоизбыточным, существующий механизм рынка труда оказался не способным разрешить проблему сокращения сроков взаимного поиска работодателей и соискателей». В Исследовании отмечается, что переход от сельскохозяйственного труда дома к городскому строительству или работе в сфере услуг в стране назначения является значительным профессиональным продвижением, однако развития других дополнительных навыков не происходит. Больше всего людей задействовано в строительстве, торговле и гостиничном бизнесе. Авторы также отмечают, что по данным Всемирного банка, соотношение денежных переводов (более 90% которых поступают из Российской Федерации и Казахстана) к ВВП Кыргызской Республики остается самым высоким в мире с 2011 года (свыше 30%).

Притоки денежных переводов в 2015-2016 гг. снизились в связи с падением цен на нефть, ужесточением миграционной политики, а также в целом ухудшением экономической ситуации в России.

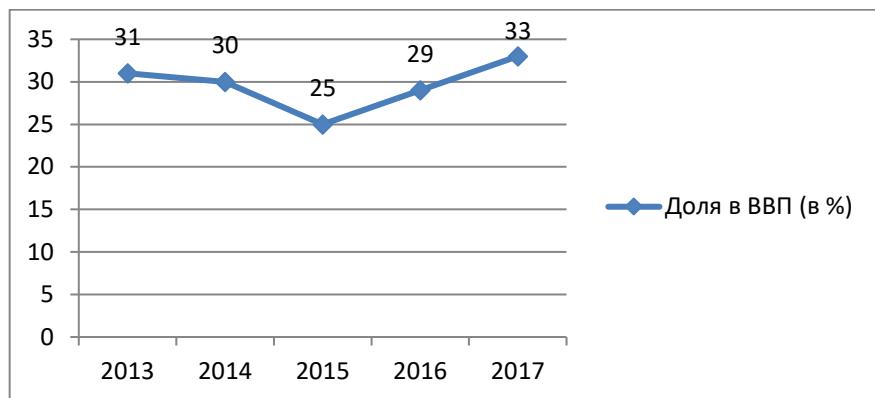
При этом в 2016 году в Кыргызстане Всемирный Банк оценил прирост объемов денежных переводов в размере 18%, что, в первую очередь, связано с участием страны в Евразийском экономическом союзе.

Диаграмма 2.16

Соотношение денежных переводов мигрантов к ВВП (2013-2017 гг.)

²⁵ <http://bb-program.kg/ky/node/290>

²⁶ Исследование «Кыргызстан. Расширенный миграционный профиль» Национальный институт стратегических исследований КР (<http://www.nisi.kg/>)



Исследование «Кыргызстан. Расширенный миграционный профиль» Национальный институт стратегических исследований КР (<http://www.nisi.kg/>)

Таблица 2.2.
Денежные переводы физических лиц, осуществляемые через системы переводов (млн. долларов США)²⁷

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Сальдо | 3 396,2 | 1 811,9 | 1 344,4 | 1 634,3 | 2 030,5 | 2 143,0 |
| Приток | 3 899,9 | 2 235,9 | 1 683,6 | 1 991,3 | 2 482,4 | 2 685,3 |
| Страны СНГ | 2 245,0 | 2 188,3 | 1 630,8 | 1 942,0 | 2 439,3 | 5 079,9 |
| Казахстан | 25,4 | 20,1 | 8,3 | 3,5 | 4,2 | 6,4 |
| Россия | 2 219,1 | 2 167,9 | 1 622,3 | 1 938,5 | 2 435,1 | 5 073,4 |
| Прочие | 0,5 | 0,4 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,1 |
| Страны дальнего зарубежья | 23,2 | 47,5 | 52,8 | 49,3 | 43,1 | 87,8 |
| Бельгия | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Великобритания | 1,5 | 1,5 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Германия | 1,8 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,0 | 0,0 |
| США | 16,6 | 12,0 | 30,5 | 38,2 | 24,2 | 50,9 |
| Прочие | 3,1 | 33,8 | 22,0 | 11,0 | 18,9 | 36,8 |

Примечание:

1. Без дооценки НБКР: Anelik, Blizko, Contact, Migom, MoneyGram, Western Union, Unistream, Золотая Корона, Лидер, Быстрая почта, Аллюр и др. системы переводов и переводы через ГП «Кыргызпочтасы»;
2. Расчет долларового эквивалента денежных переводов осуществлен по учетному курсу НБКР на день проведения операции.

Источник: Периодическая регулятивная банковская отчетность коммерческих банков.

²⁷ <https://www.nbkr.kg>

Также отмечается, что с 2015 года прослеживается расширение рынка труда КР для иностранных мигрантов на 2000 человек.

При этом большая часть иностранных граждан 80 государств за последние три года востребована в таких отраслях экономики, как промышленность, транспорт, коммуникации и строительство, а также энергетика, геологоразведка и горнорудная промышленность. Большую их часть составляют граждане Китайской Народной Республики.

Такая ситуация с миграцией сложилась в связи с тем, что ранее в политике трудоустройства граждан органов труда и миграции (до перевода функции труда и занятости в МТСР в конце 2015 года) приоритетной являлась политика внешней трудовой миграции.

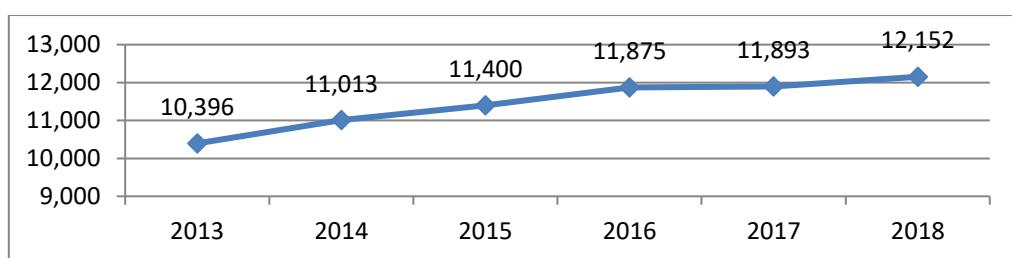
Причиной оттока рабочей силы является не только отсутствие рабочих мест, но и низкая заработная плата, экономическая и политическая нестабильность, а также высокий уровень коррупции.

Б.1.4. Особые проблемы и возможности: цифровая трансформация

В 2018 году в республике было обследовано 19,4 тыс. хозяйствующих субъектов (предприятий, организаций и учреждений), из них 63% использовали информационно-коммуникационные технологии, что по сравнению с 2013 г. увеличилось на 15%. ²⁸

Диаграмма 2.17

Количество предприятий и организаций, использующих компьютерную технику и информационно-коммуникационные технологии (единиц)



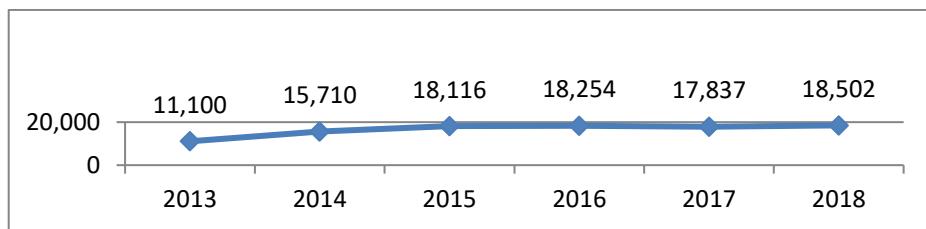
Источник: Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике 2013-2017, 2018 г., НСК

В 2018 году численность специалистов предприятий и организаций, занятых компьютерной техникой и информационно-коммуникационными технологиями, по сравнению с 2013 г. возросла в 1,7 раза.

Диаграмма 2.18

²⁸ Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике 2013-2017, 2018 г., НСК

Численность специалистов предприятий и организаций, занятых компьютерной техникой и информационно-коммуникационными технологиями (человек)

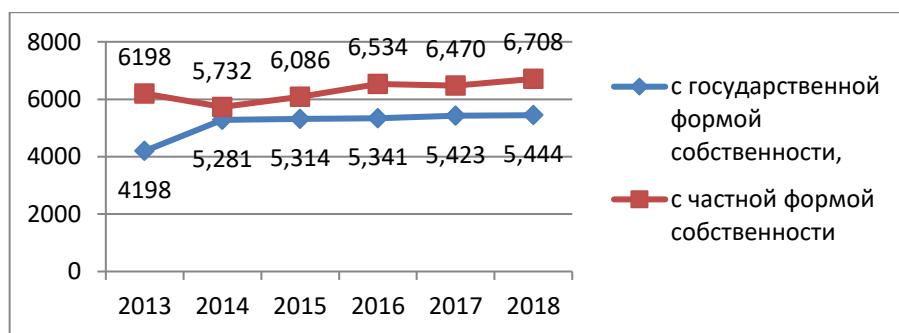


Источник: *Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике 2013-2017, 2018 г., НСК*

Доля хозяйствующих субъектов с государственной формой собственности, использующих ИКТ, в 2018г. составила 45%, с частной формой собственности – 55%.

Диаграмма 2.19

Основные показатели развития информационно-коммуникационных технологий на предприятиях и в организациях с государственной и частной формой собственности (единиц)

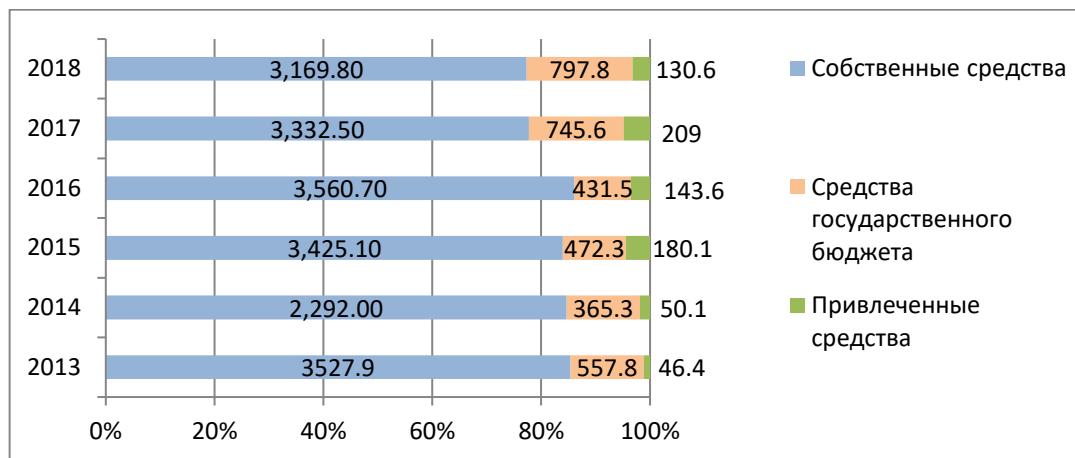


Источник: *Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике 2013-2017, 2018 г., НСК*

Затраты предприятий и организаций на развитие и использование информационных технологий и вычислительных средств за счет собственных средств сократились на 10%, средств государственного бюджета -увеличились на 29%, за счет привлеченных средств – увеличились почти в 3 раза.

Диаграмма 2.20

Затраты предприятий и организаций на развитие и использование информационных технологий и вычислительных средств по источникам финансирования (млн.сомов)

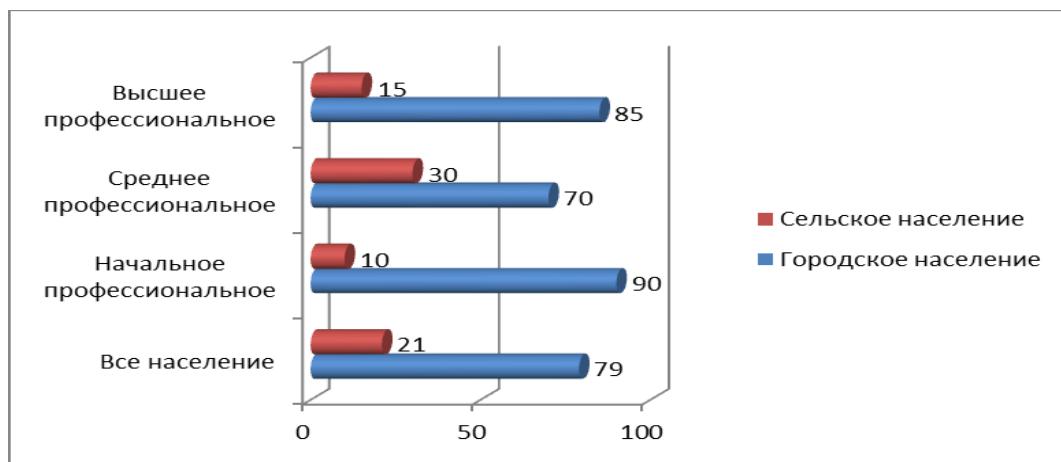


Источник: Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике 2013-2017, 2018 г., НСК

По предварительным данным среди занятого населения в возрасте 15 лет и старше в секторе «Информационные технологии» в 2018 году профессиональное образование завершили 28141 человек, из них: начальное профессиональное – 9,2%, среднее профессиональное – 32,9%, высшее профессиональное образование - 31,6%. При этом по данному направлению городское занятое население имеет начальное профессиональное – на 80%, среднее профессиональное – на 40% и высшее профессиональное образование на 70% больше сельского.

Диаграмма 2.21

Уровень образования занятого населения в возрасте 15 лет и старше в секторе «Информация и связь» в 2018 году (в %)

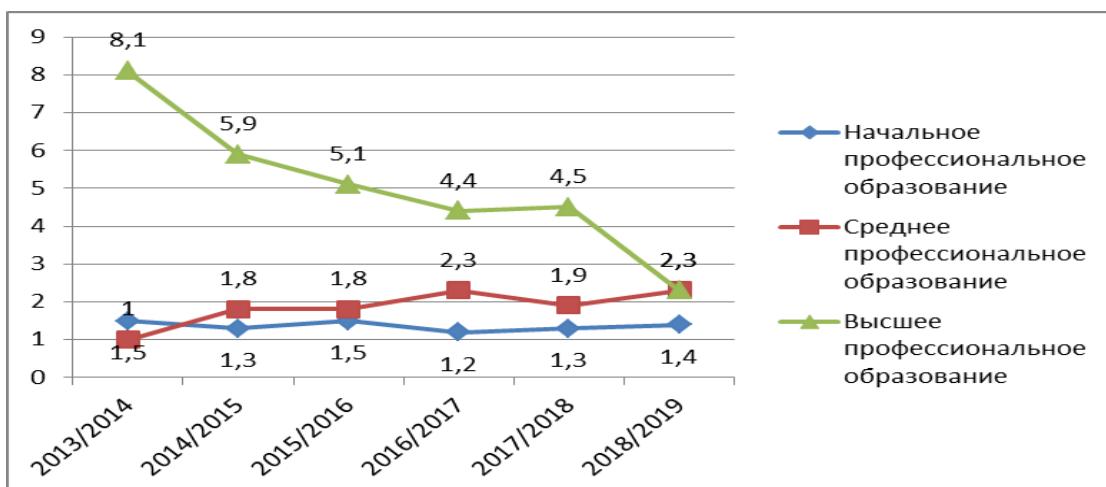


Источник: Оценка уровня цифрового развития в Кыргызской Республике, Институт статистических исследований и повышения квалификации, НСК, 2019 г.

По сравнению с 2013 годом в 2018/2019 учебном году количество выпускников, получивших начальное профессиональное образование по специальности «Информационные технологии» сократилось на 8,5%, среднее профессиональное образование по специальности «Информатика и вычислительная техника» - увеличилось более чем в 2 раза, среди выбравших высшее профессиональное образование по направлению «Технические науки» сократилось почти в 4 раза.

Диаграмма 2.22

Количество выпускников по специальности информатика и вычислительная техника и технические науки (тыс.чел.)



Источник: Оценка уровня цифрового развития в Кыргызской Республике, Институт статистических исследований и повышения квалификации, НСК, 2019 г.

К основным недостаткам процесса цифрового развития в Кыргызстане можно отнести внутренние неблагоприятные факторы:²⁹

- низкий уровень цифровой грамотности среди сельского населения;
- ограниченное участие граждан и коммерческих предприятий в разработке услуг;
- слабый потенциал государственных должностных лиц в сфере цифровой трансформации;
- ограниченная осведомленность о цифровых технологиях среди сотрудников государственных организаций;
- отсутствие инновационных образовательных программ по цифровой трансформации;
- отсутствие оцифрованных данных в большинстве министерств;

²⁹ «Цифровой Кыргызстан: нынешнее состояние и путь вперед», <http://ict.gov.kg/>

- недоверие со стороны граждан и их нежелание использовать электронные услуги, что вызвано отсутствием осведомленности и другими причинами социально-экономического характера;
- отсутствие кадров с необходимой квалификацией;
- риск цифрового неравенства между городским и сельским населением.

Очевидно, что для решения указанных проблем необходимо увеличить финансирование профессионального обучения безработных. Также, надо разработать курсы цифровой грамотности в партнерстве с коммерческими компаниями и учебными заведениями. Курсы должны быть адаптированы к потребностям различных социальных групп (например, пожилые, лица с инвалидностью и др.). В свою очередь, приобретение гражданами базовых навыков использования информационных технологий будет способствовать популяризации государственных цифровых услуг. Обучение граждан можно организовать по муниципальному или государственному социальному заказу на базе учреждений профтехобразования. В данном вопросе важна роль местных органов власти.

Важным в процессе цифрового развития в Кыргызстане является утверждение «Дорожной карты» по реализации Концепции цифровой трансформации «Цифровой Кыргызстан 2019-2023».³⁰ В частности, планируется разработать Программу развития цифрового образования Кыргызской Республики на 2019-2022 годы и План мероприятий по ее реализации, создание и внедрение ИС управления образованием (ИСУО), разработка «электронных учебников», создание Национальной электронной библиотеки, обеспечение условий дистанционного доступа ЛОВЗ для получения высшего профессионального образования, создание Единой государственной ИС «Образование». Мер, касающихся отдельно системы СПО и НПО не предусмотрено.

Б.1.5. Стратегические политические ответы, затрагивающие образование и систему ПОО

В Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы³¹ предусмотрена задача обеспечения согласованности системы профессионального образования и рынка труда. Будет пересмотрена методология формирования потребностей рынка труда на основе прогноза и оценки, востребованных на рынке труда компетенций. Планируется передача в аутсорсинг с привлечением финансовых институтов, общественных организаций, представителей малого и среднего бизнеса программы микрокредитования, обучения и переобучения безработных, финансируемых из республиканского бюджета, на основе государственно-частного партнерства и социального заказа.

Программы по обучению и переобучению безработных будут основаны на использовании передовых информационных технологий, онлайн-услуг.

³⁰ Распоряжение Правительства КР от 15 февраля 2019 года № 20-р

³¹ Указ Президента КР от 31 октября 2018 года УП № 221

Государственная политика в области развития человеческих ресурсов будет основываться на внедрении и совершенствовании национальной квалификационной системы.

Система начального, среднего и высшего профессионального образования будет иметь эффективные механизмы, позволяющие адекватно реагировать на запросы потребителей образовательных услуг и потребности работодателей в квалифицированных кадрах. Будет обеспечено управление и финансирование, ориентированное на результат, на всех уровнях образования, включая использование механизма нормативного бюджетного (подушевого) финансирования.

Молодежная политика будет ориентирована на создание благоприятных условий для обучения молодежи через формальное и неформальное образование и обучение. Приоритетом станет создание условий для трудоустройства и самореализации молодых граждан Кыргызстана.

Государственная политика в области занятости населения будет сфокусирована на повышении качества рабочей силы, устраниении дисбаланса между спросом и предложением на рынке труда в отраслевом и региональном разрезе с приоритетом секторов, которые обеспечивают более высокую добавленную стоимость, рост занятости населения и востребованы на рынке.

Система образования и подготовки специалистов будет подчинена требованиям рынка, нацелена на приоритетные сектора экономики, специфику и особенности регионов страны. Данный вопрос координируется Национальным советом по устойчивому развитию.

Б.1.6. Роль ПОО в решении проблем путем активных мер политики на рынке труда

Содействию занятости граждан способствует активная политика на рынке труда.

По данным Министерства труда и социального развития, в 2018 году активными мерами было охвачено 35% безработных, из них на профессиональное обучение и переобучение направлено 29%, на оплачиваемые общественные работы – 71%.

Службы занятости используют в основном ресурсы системы начального профессионального образования. Обучение безработных граждан проводилось в основном на профессии, востребованные на рынке труда: газоэлектросварщик, парикмахер, оператор компьютера, бухгалтер со знанием программы 1С, повар, швея, портной, офис-менеджер, электромонтажник, водитель.

В бюджете МТСР расходы на социальную защиту безработных составили около 0,5 %, в том числе на пособия по безработице – 0,03% или 35,0 млн.сомов. Размер суммы выплат по чеку на

обучение для официальных безработных граждан установлен в размере 5,0 тыс. сомов³². При этом было трудоустроено 38% от числа зарегистрированных безработных.

Таблица 2.3.

Обзор рынка труда Кыргызской Республики 2013-2018 годы³³

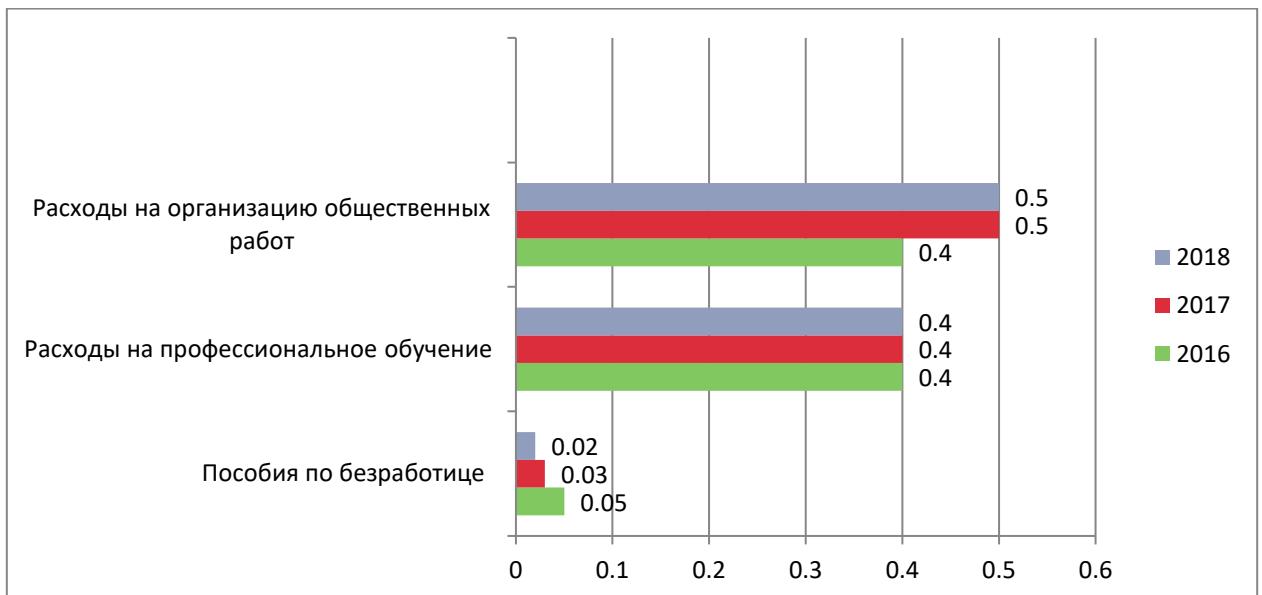
| Показатели | ед. изм. | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|------------------|------|------|------|------|------|------|
| Безработные, имеющие официальный статус | тыс.чел. | 58,4 | 58,2 | 56,0 | 55,5 | 57,5 | 70,8 |
| Количество граждан, охваченных активными мерами содействия занятости, в том числе: | тыс.чел. | 30,4 | 34,3 | 34,8 | 29,4 | 27,2 | 25,0 |
| - оплачиваемые общественные работы (ООР) | тыс.чел. | 21,1 | 24,9 | 25,3 | 21,1 | 19,7 | 17,7 |
| - профессиональное обучение | тыс.чел. | 7,3 | 8,1 | 8,5 | 7,6 | 7,2 | 7,3 |
| - микрокредит | тыс.чел. | 2,0 | 1,3 | 1,0 | 0,7 | 0,3 | - |
| Количество граждан, охваченных пассивными мерами (пособие по безработице) содействия занятости | тыс.чел. | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,2 | 0,1 | - |
| Количество трудоустроенных граждан | тыс.чел. | 39,7 | 48,1 | 50,7 | 45,6 | 43,0 | 27,1 |
| Утвержденная квота для ЛОВЗ по Республике | раб.мес т/на год | 755 | 673 | 624 | 553 | 690 | 601 |
| Количество трудоустроенных ЛОВЗ, в том числе: | чел. | 230 | 205 | 214 | 229 | 271 | 174 |
| - на квотированные рабочие места для ЛОВЗ | чел. | 100 | 160 | 156 | 166 | 150 | 69 |

³² Постановление Правительства КР «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О содействии занятости населения» от 12 апреля 2016 года № 208

³³ https://budget.okmot.kg/ru/exp_vedom/index.html

Диаграмма 2.23

Расходы на меры в сфере политики на рынке труда (в процентах)



Источник: https://budget.okmot.kg/ru/exp_vedom/index.htm

В течение 2017-2018 годов был создан Фонд развития навыков (ФРН), как компонент Второго проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков». Основной целью ФРН является удовлетворение потребностей населения в развитии профессиональных навыков, а также содействия работодателям в подготовке и повышении квалификации рабочих кадров в короткие сроки. За этот период в 81 учебном заведении были обучены 17 503 человек. Из них около 54% по заказу от конкретных предприятий и организаций во всех регионах страны. В 2019 году планируется обучить 5000 человек с соблюдением гендерного равенства (не менее 30% женщин) на сумму 0,5 млн. долл. США. В настоящее время решаются вопросы по институционализации ФРН, его подведомственной принадлежности, финансирования, состава учредительных организаций и возможных источников и механизмов финансирования.

Б.1.7. Определение потребности в профессиональных навыках и ее влияние на ПОО

Методика прогнозирования потребности в трудовых ресурсах утверждена постановлением Правительства КР от 26 марта 2012 года № 203. Прогнозирование потребности в трудовых ресурсах необходимо планирования подготовки и переподготовки кадров, ориентированных на спрос профессиональных кадров на рынке труда в соответствии с целями социально-экономического развития страны. Результатом прогноза потребности в трудовых ресурсах на

рынке труда республики является определение структуры и объема подготовки специалистов в соответствии с потребностями отраслей экономики страны.

Методика прогнозирования сочетает:

- расчетно-аналитический метод на основе макроэкономических показателей, стратегий социально-экономического развития Кыргызской Республики;
- метод экспертной оценки на основе прямых опросов работодателей.

Основой расчетно-аналитического метода является расчет профессиональной структуры по основным отраслям экономики. Прогнозы отраслевых министерств являются основой для определения перспективного спроса на специальности и профессии.

При подготовке прогноза потребности в трудовых ресурсах на основе расчетно-аналитического метода учитываются прогнозы внутреннего валового продукта, развития отраслей экономики и создания новых рабочих мест. Сводный прогноз потребности в трудовых ресурсах готовится уполномоченным государственным органом в сфере занятости.

На основе метода экспертной оценки прогноз потребности в кадрах разрабатывается путем проведения опроса работодателей для сбора сведений о текущей и перспективной численности работников, занятых на предприятиях, в организациях и учреждениях, в разрезе профессий, специальностей и должностей на краткосрочный (1 год) и среднесрочный период (3-5 лет).

Предлагается использовать выборочный опрос работодателей, так как проведение сплошного наблюдения в большинстве случаев затрудняется вследствие большого количества предприятий, а также значительных временных, материальных затрат.

Преимущество метода экспертных оценок заключается в участии непосредственных работодателей. Прогнозные оценки строятся на собственных оценках работодателей о расширении или сокращении рабочих мест и (или) создании новых рабочих мест. Недостатки метода связаны с трудоемкостью процесса сбора и обработки данных.

Сводный прогноз потребности в трудовых ресурсах направляется в Министерство образования и науки Кыргызской Республики для использования при подготовке квалифицированных кадров, а также размещается на сайте уполномоченного государственного органа в сфере занятости.

Также Приказом Министерства экономики утверждены методические основы прогнозирования потребности секторов национальной экономики в трудовых ресурсах.

Целевыми переменными методики являются занятость и безработица, измеряемые Национальным статистическим комитетом на ежеквартальной основе.

Предлагается опираться на два главных подхода к прогнозированию спроса и предложения рабочей силы. Первый подход основан на свойствах временных рядов интересующих переменных, наряду с индикаторами рынка труда на ближайшую перспективу, если они имеются.

Второй основывается на взаимосвязи между занятостью/безработицей и экономическим ростом, как определяется экономической теорией (например, закон Оукена).

Шаги прогнозирования включают: определение задачи; Сбор информации: статистические данные; Исследовательский анализ характеристик ряда, который будет прогнозироваться; выбор модели, оценка и проверка; использование и оценка прогнозной модели.

В рамках проекта МОТ «Применение стратегии профессиональной подготовки кадров Группы 20», реализуемый Министерством труда и социального развития КР, завершен пилотный проект по формированию практических навыков компетентных организаций, социальных партнеров и экспертов в области анализа рынка труда и планирования выпуска кадров системой профессионально-технического образования (ПТО) в Кыргызской Республике (на примере Чуйской области). Пилотным проектом впервые осуществлен глубокий анализ профессионально-квалификационной структуры занятых на рынке труда, что позволило выявить динамику спроса и предложения кадров по отдельным профессиям на краткосрочный период до 3 лет. С учетом выявленных потребностей на рынке труда и оценки текущей безработицы квалифицированных кадров, разработаны рекомендации по выпуску кадров лицами, колледжами и ВУЗами области по массовым профессиям.

Анализ спроса и предложения квалифицированных кадров в Чуйской области был осуществлен в условиях следующих значительных ограничений. Собираемая информация не содержала категорию «профессия» или «специальность», что не позволило осуществить профессиональную идентификацию участников рынка труда (как занятого, так и безработного). В информации игнорируются профессии, освоенные на рабочих местах, что с самого начала исключает значительную часть лиц, ищущих работу из поиска рабочих мест. Профессии, в которых опрашиваемые считают себя компетентными, не документируются ни при регистрации безработных, ни при регулярных опросах домохозяйств.

Преодоление указанных ограничений требует пересмотра формы регистрации безработных, изменения методологии расчета уровня зарегистрированной безработицы и использования данных из одного источника, внесения в форму регулярной отчетности юридических лиц дополнительных вопросов о структуре занятой рабочей силы по профессиям и квалификациям, согласования названия профессий между службой занятости и учебными заведениями профессионально-технического и высшего образования. Также требуется решение по разделению полномочий между агентствами, службами и министерствами в отношении сбора, обработки, интерпретации и использования информации о состоянии рынка труда, текущей и перспективной потребности в квалифицированных кадрах по профессиям.

В настоящее время ведется работа по утверждению Методологии анализа спроса на квалифицированную рабочую силу и ее применении для разработки рекомендаций системам профессионального образования. При этом для опроса возможно будут привлекаться частные агентства по государственному социальному заказу.

С 2020 года МТСР планируется разработка Общереспубликанского классификатора профессий рабочих, должностей служащих, гармонизированный с Международной

статистической классификацией занятий МСКЗ-2008, разработанной Институтом статистики ЮНЕСКО.

Б.1.8. Поддержка мигрантов и беженцев с помощью ПОО

Кыргызстан ратифицировал большинство международных договоров и конвенций о беженцах. Тем самым Кыргызстан взял на себя обязательство помогать беженцам и решать их проблемы в соответствии со своими экономическими возможностями. Но экономические возможности у страны слабые. Нет возможности им помочь всем необходимым - квартирами, трудоустройством, высокими социальными пособиями, как в развитых странах Запада. Беженцы знают это и едут в поисках второго дома в более благополучные страны.

Обучение, переподготовка и повышение квалификации граждан других государств в образовательных организациях Кыргызской Республики, равно как и граждан Кыргызской Республики в иностранных образовательных организациях, осуществляются по межгосударственным соглашениям, заключенным Правительством КР, а также по договорам между образовательными организациями или с отдельными гражданами (ст. 49 Закона КР «Об образовании», 2003 г., № 92).

В 2018 году Информационно-консультативным центром при Государственной службой миграции были трудоустроены 8258 безработных граждан: в Российской Федерации (430 чел.), Турции (6598 чел.), Республике Корея (412 чел.), ФРГ (255 чел.), Объединенных Арабских Эмиратах (197 чел.) и др.

Работа проводилась при содействии частных агентств занятости. На сегодняшний день 85 участников рынка предоставляют гражданам услуги в соответствии с законодательством Кыргызской Республики по трудоустройству в 14 странах.

Трудоустройство за рубежом включает в себя обязательное прохождение профессиональной и правовой подготовки:

- Санкт-Петербургское государственное автономное учреждение «Центр трудовых ресурсов» объявило о наборе 100 водителей троллейбуса с условием подтверждения квалификации;
- в рамках трехстороннего соглашения о сотрудничестве в сфере трудоустройства граждан КР в Японии с Джапан Стайл тренинг центром и «IBS Association Cooperative» осуществлен набор в Японию по уходу за престарелыми для выпускников по специальности «Сестринское дело» ;
- для работы в Казахстане требовались слесари- ремонтники, фрезеровщики, токари, водители, автогрейдерист, бульдозеристы, электромонтажники 5-бразряда.

Ведется работа по разработке нормативного правового акта о создании центров оценки и признании (валидации) неформального обучения граждан при учебных заведениях начального профессионального образования. Другая информация не найдена.

Б.2: Обучение предпринимчивости и предпринимательство

Б.2.1 Создание рабочих мест и ПОО

В соответствии с Положением по отслеживанию выпускников в образовательных организациях начального и среднего профессионального образования³⁴ в Кыргызской Республике на постоянной основе проводится меры по отслеживанию выпускников учебных заведений начального и среднего профессионального образования. К примеру, 81% выпускников 2016-2017 учебного года были трудоустроены, 80% работают в Кыргызстане, 69% - работают по своей специальности.³⁵

В 2018 году проведена работа по анкетированию выпускников учебных заведений среднего профессионального образования. В соответствии с представленными отчетами анкетирование студентов выпускных курсов и выпускников 2017 года проведено в 26 государственных подведомственных МОН КР учебных заведений. Всего в анкетировании приняли участие 4692 выпускников-бюджетников 2017 года. Из них трудоустроились 53% выпускников, 28% выпускников продолжают образование в высшем учебном заведении. Доля выпускников, которые не трудоустроились по окончании УЗ СПО составляет 19%.

Б.2.2 Политические меры в области ПОО для развития предпринимательства

В учебные планы начального и среднего профессионально-технического образования с различными сроками обучения введены новые предметы «Основы предпринимательства и бизнеса» в объеме 120 часов - со сроками обучения 2 г. и 3 г.; 60 часов - со сроком обучения 10 мес., 40 часов для учебных заведений при ГСИН. Это позволяет выпускникам профессиональных лицеев получать знания в области предпринимательства.

Резюме и аналитические заключения по блоку Б.

Учитывая высокий уровень занятости в неформальном секторе (71%) отследить трудоустройство выпускников учебных заведений вызывает определенный трудности. Отслеживание выпускников используется как инструмент для минимизации этих трудностей.

Министерством труда и социального развития КР ведется работа по оцифровке трудовых книжек и трудовых договоров. Внедрение электронных баз, данных трудоустроенных всеми хозяйствующими субъектами позволит в будущем отслеживать выпускников. В 2018 году наибольшая доля вновь созданных рабочих мест (93%) пришлась на неформальный сектор экономики. Кроме того, наблюдается низкий уровень правовой грамотности в трудовых отношениях.

³⁴ Приказ МОН от 20.09.2016 г. № 1307/1

³⁵ <http://kesip.kg/>

Важно отметить, что трудовые права работающих в этом секторе граждан никак не защищены законом. Занятые здесь оказываются в очень уязвимом и незащищенном положении, лишенные многих трудовых прав и социальной защиты. Масштабность неформального сектора напрямую связана с неразвитостью экономики.

Уровень безработицы среди молодежи в 2018 году продолжает оставаться высоким: выше среднереспубликанского на 5% и составляет 11%.

В 2018 году активными мерами политики на рынке труда было охвачено всего 35% безработных, из них на профессиональное обучение и переобучение направлено только 29%. Службы занятости используют в основном ресурсы системы среднего и начального профессионального образования. При этом в бюджете МТСР расходы на социальную защиту безработных составили около 0,5%, в том числе на пособия по безработице – 0,03% или 35,0 млн.сомов. Размер суммы выплат по чеку на обучение для официальных безработных граждан установлен в размере 5,0 тыс. сомов, тогда как стоимость обучения в несколько раз больше.

Отмечается низкий уровень цифровой грамотности среди сельского населения, ограниченная осведомленность о цифровых технологиях среди сотрудников государственных организаций, недоверие со стороны граждан и их нежелание использовать электронные услуги, что вызвано отсутствием осведомленности и другими причинами социально-экономического характера; отсутствие кадров с необходимой квалификацией, а также риск цифрового неравенства между городским и сельским населением.

В Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на 2018-2040 годы поставлена задача обеспечения согласованности системы профессионального образования и рынка труда. Программы по обучению и переобучению безработных должны быть основаны на использовании передовых информационных технологий, онлайн-услуг. Очевидно, что в настоящее время востребованы специалисты, готовые к работе в условиях постоянных социальных и технологических изменений.

Приобретение гражданами базовых навыков использования информационных технологий будет способствовать популяризации государственных цифровых услуг.

Рекомендации:

1. Проработать вопрос повышения оплаты за профессиональное обучение в установленных размерах с определением источников финансирования и внести предложения.
2. Разработать курсы цифровой грамотности в партнерстве с коммерческими компаниями и учебными заведениями и внедрить во всех лицеях и колледжах. Курсы должны быть адаптированы к потребностям различных социальных групп (например, молодежь, пожилые, лица с инвалидностью и др.). Обучение граждан можно организовать по муниципальному или государственному социальному заказу на базе учреждений профтехобразования.

3. В целях сокращения молодежной безработицы и повышения престижа рабочих профессий более широко представлять информацию о ситуации на рынке труда для различных слоев населения. Использовать различные форматы и возможности для информирования населения.
4. Пересмотреть ограничение в регистрации безработным по прописке, так как внутренняя миграция растет, а прописка по месту жительства в регионе, что ограничивает доступ безработных к обучению
5. Институциализировать методологии Анализа спроса на квалифицированную рабочую силу.

Структурный блок В: Социальная среда и индивидуальный спрос на ПОО

В.1 Участие в ПОО и обучение на протяжении всей жизни

В.1.1. Участие в ПОО

Важным фактором обеспечения доступности начального профессионального образования является его бесплатность для лиц до 28 лет, обучающихся по программам начального профессионального образования впервые.

Система начального профессионального образования создает возможности для получения бесплатного профессионального и общего среднего образования, но контингент учащихся не увеличивается. Численность учащихся в системе НПО на бюджетном обучении в течение последних пяти лет остается стабильной на уровне 25-27 тыс. человек.

В то же время в системе среднего профессионального образования обучается более 90 тысяч студентов и преобладает количество студентов на контрактном обучении.

Согласно данным НСК КР, экономически активное население страны растет и насчитывает 2 547, 4 тыс. человек (2017 г.), из них не имеют никакого профессионального образования 1 577, 1 тыс. человек.

Таблица 3.1

Процент охвата молодежи НПО и СПО (от населения в возрасте 15-17 лет).⁶¹

| год | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|----------------|------|------|------|------|
| процент охвата | 11,5 | 11,6 | 12,2 | 12,0 |

Результаты обучения в старших классах общеобразовательных учебных заведений

Следует отметить низкий уровень обучения в общеобразовательных школах, дети приходят после 9-го класса с крайне низким уровнем подготовки. Ранее для системы начального профессионального образования данный вопрос не являлся проблемой, т.к. проведение вступительных экзаменов не практикуется, допускается несложное тестирование.

В 2017-2018 учебном году Министерство образования и науки КР впервые провело аккредитацию образовательных организаций, реализующих программы основного и среднего общего образования с использованием новых процедур и инструментов оценки качества образования, разработанных с учетом мировой практики.

В аккредитацию по общеобразовательным дисциплинам были вовлечены профессиональные лицеи из большинства регионов республики с охватом городской территории – 5 учебных заведений и сельской территории – 11 учебных заведений.

.На основании заключений экспертных комиссий Коллегией Министерства образования и науки Кыргызской Республики были аккредитованы:

- сроком на 5 лет - 5 образовательных организаций, что составляет 31% от аккредитованных;
- сроком на 1 год – 11 образовательных организаций - 69%;
- не аккредитованных образовательных организаций не было.

Данная форма аккредитации с 2018 года становится обязательной, и теперь учебные заведения, в том числе и профессиональные лицеи должны будут нести ответственность за результаты аккредитации, за качество общеобразовательной подготовки.

Для измерения результатов обучения в старших классах школы нет стандартного национального тестирования, кроме Национального оценивания образовательных достижений учащихся (НООДУ), которое было указано ранее относительно учащихся 8 классов.

Целью НООДУ является получение объективного и обоснованного понимания того, что знают учащиеся 8 классов и какими способностями они обладают в соответствии с действующим национальным стандартом образования.

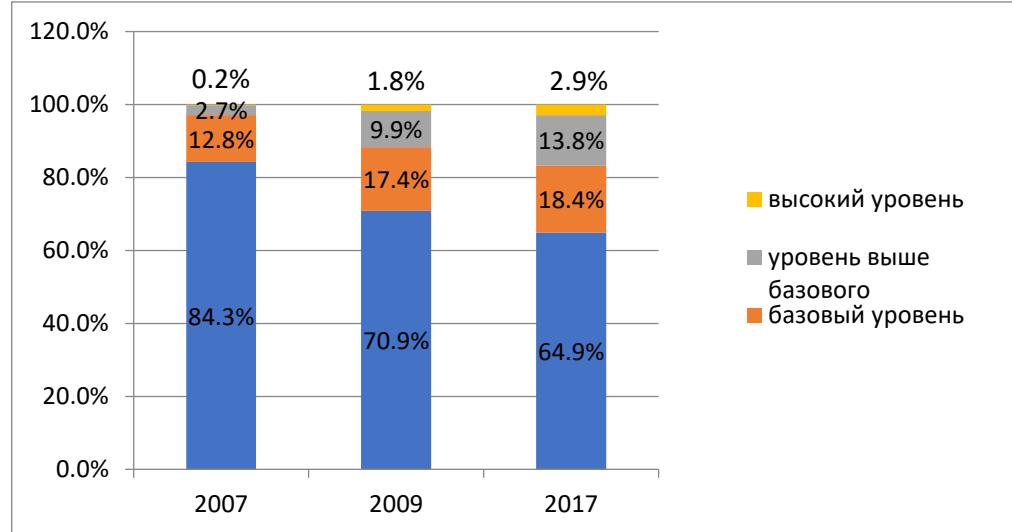
Оценка проводилась в 2017 году на трех языках (киргызском, русском и узбекском) по всему Кыргызстану.

Для оценки было определено три предмета: математика, чтение и понимание прочитанного текста и естественные науки (химия, физика, биология и физическая география). В данной оценке признаются четыре уровня успеваемости: ниже базового, базовый, уровень выше базового и высокий уровень.

Результаты знаний по математике, проверенные в 2017 году, показали, что 35,1 % учащихся имели базовый уровень или выше, чем в предыдущие годы (15,7 % и 29.1 % в 2007 и 2009 соответственно). Однако этот результат все еще является низким, так как только 18,4 % учащихся имеют результаты на базовом уровне, 13,8 % выше базового уровня и 2,9 % высокий уровень. Средний балл в 2017 году составлял 524,4 баллов; это выше, чем в предыдущие годы.

Диаграмма 3.1

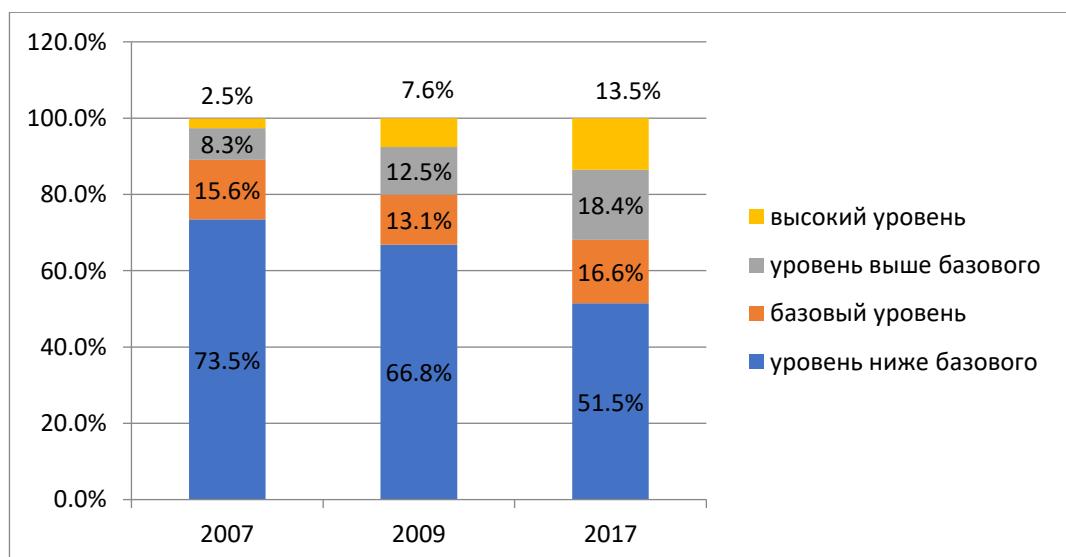
Результаты достижений, учащихся 8 классов по математике, НООДУ



Источник: Отчет по НООДУ, ЦООМО 2017

Диаграмма 3.2

Достижения учащихся 8 классов по чтению и пониманию, результаты НООДУ

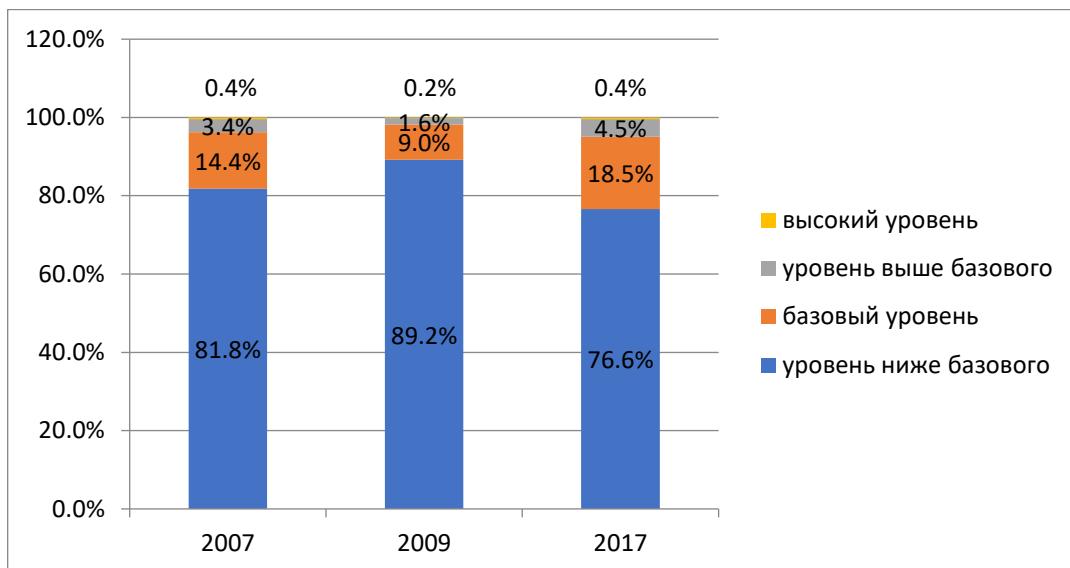


Источник: Отчет по НООДУ, ЦООМО 2017

Самые низкие баллы среди учеников 8 классов в НООДУ от 2017 года были отмечены по естественным наукам, хотя здесь были достигнуты значительные улучшения. В 2009 немногим более 10 % учеников 8 классов достигли базового уровня или выше по сравнению с 18,2 % в 2014 и 23,4 % в 2017 году. Процент 8-классников, показавших знания и умения на уровне выше базового в 2017 году вырос на 4,5 %, что не только выше показателей 2009 года, но и выше уровня в 2007 году. Относительно высокого уровня знаний и умений индикатор остался незначительным, как и в 2007 году.

Диаграмма 3.3

Достижения учащихся 8 классов по естественным наукам, результаты НООДУ



Источник: Отчет по НООДУ, ЦООМО 2017

В республике имеется 120,0 тыс. человек в возрастной группе 15-29 лет, которые не получили базового образования - 9 классов средней школы, что не позволяет им получить образование в объеме средней школы (11 классов), а также не дает возможности получить среднее профессиональное и высшее образование.

Однако согласно Закону Кыргызской Республики «О начальном профессиональном образовании» они могут получить профессиональное образование со сроком обучения 1-2 года (без права получения аттестата о среднем образовании). В необходимых случаях создаются условия для получения профессии лицам, не имеющим основного общего образования. Также они могут получить образование в объеме базового (9 классов) в вечерней школе. По данным ИСУ в 2018 году на обучение со сроком 1-2 года поступило без базового образования 14 человек.

Как доступ к образованию можно было бы рассматривать освобождение учащихся от призыва в Вооруженные Силы на период учебы в системе НПО на основании Постановления Правительства КР № 365 от 21.06.2000 года «О внесении дополнения в Постановление Правительства КР от 23.04.1993 № 173 «О предоставлении отсрочки от призыва на

действительную военную службу некоторым категориям граждан КР». Однако в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 25 июля 2014 года № 424 данная норма отменена.

В целях поддержки и развития альтернативных форм обучения, было разработано Положение о получении начального профессионального образования в форме экстерната. Однако такая форма обучения имеет ограничения, так как профессиональная подготовка требует наличия специальной материально-технической базы, педагогического контроля за выполнением отдельных процессов.

Поэтому было принято Постановление Правительства КР № 54 от 13.02.2007 года «О Перечне профессий и специальностей, по которым не допускается получение начального профессионального образования в форме экстерната».

В настоящее время рассматривается возможность внедрения дистанционного обучения, что подкреплено Постановлением Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении нормативных правовых актов, регулирующих применение дистанционных образовательных технологий» от 26 июня 2014 года № 354.

Вместе с тем существует ряд проблем, которые, несмотря на принимаемые меры, не позволяют сказать, что доступность профессионально-технического образования обеспечена полностью.

Одним из препятствий является бедность, особенно населения, проживающего в сельской местности. Так, по данным Нацистаткома КР неравномерность распределения расходов остается высокой. В 2018 г., по данным обследования, расходы 20% наиболее обеспеченных слоев населения превысили расходы 20 % наименее обеспеченных слоев населения в 4,3 раза.

Результаты опроса показывают, что уровень бедности в 2018 г., рассчитанный по потребительским расходам, в целом по стране составил 22,4 % и по отношению к предыдущему году снизился на 3,2 процентных пункта.

Стоимостная величина общей черты бедности в 2018 г. составила 32 679 сомов в год на душу населения, крайней – 17 471 сом. Уровень бедности в сельской местности снизился на 4,8 процентных пункта, а в городских поселениях на 0,4 процентных пункта.

За чертой бедности в 2018 г. проживали 1 млн. 429 тыс. человек, из которых 68,0 % являлись жителями сельских населенных пунктов³⁶.

Таким образом, для сельской молодежи доступно, в основном, начальное профессиональное образование, учитывая, что профессиональные лицеи (ПЛ) расположены большей частью в сельской местности, в том числе в высокогорных, приграничных и труднодоступных районах.

³⁶ Нацистатком, Уровень жизни населения КР 2018-4-2018.

Другие уровни образования, включая среднее профессиональное, они могут получить в городах в зависимости от своих финансовых возможностей. При этом следует отметить, что почти все колледжи расположены в городской местности.

Доступность ограничивают следующие проблемы:

- у учащихся имеются финансовые затруднения для проезда к месту учебы, питания, а также недостаток мест в общежитии;
- выбор предлагаемых профессий не всегда соответствует запросам молодежи учебных заведений и несмотря на то, что в последнее время был обновлен перечень подготавливаемых профессий, однако все равно большей частью они ориентированы на мальчиков (слесарь по ремонту автомобиля, слесарь-сантехник, электромонтажник, машинист автокрана и др.)- для девушек выбор профессий ограничен стандартным перечнем: повар, швея, хозяйка усадьбы);
- материально-техническая база за последние 3-4 года обновлена более чем в 70% учебных заведений, благодаря активной деятельности проектных организаций, однако в целом оснащение учебных заведений отстает от требований конкретных работодателей и рынка труда в целом;
- отсутствие сформированной устойчивой системы сотрудничества учебных заведений и предприятий создает проблемы с прохождением практики и дальнейшим трудоустройством;
- недостаточные условия для обучения ЛОВЗ: мало специализированных программ, методических разработок, нехватка подготовленных специалистов по организации обучения, условия проживания в общежитии, в учебной среде не всегда соответствуют требованиям.³⁷

В.1.2. Возможности ПОО для уязвимых и маргинализированных слоев населения

К маргинальным группам, нуждающимся в получении образования какого-либо уровня относятся: дети, осиротевшие или оставшиеся без попечения родителей (родителя), и другие дети, находящиеся в трудной жизненной ситуации; безнадзорные и беспризорные дети и подростки; дети и подростки с девиантным поведением; дети, испытывающие (испытавшие) жестокое обращение и насилие в семье; семьи, в том числе многодетные, страдающие от неблагоприятного морально-психологического климата в семье; граждане, страдающие наркоманией и (или) алкоголизмом; граждане, страдающие неизлечимыми заболеваниями, и больные СПИДом; лица, освободившиеся из исправительных учреждений; лица, находящиеся в специальных учебно-воспитательных учреждениях; лица без определенного места жительства; граждане, подвергшиеся физическому и психическому насилию.

³⁷ Стратегия рационализации системы начального и среднего профессионального образования до 2021 года

Согласно Закона КР «Об основах социального обслуживания населения» в системе профессионального образования право на обучение имеют лица из числа:

- граждан (взрослые и дети) с ограниченными возможностями здоровья;
- дети, осиротевшие или оставшиеся без попечения родителей (родителя), дети, находящиеся в кризисной или трудной жизненной ситуации;
- безнадзорные и беспризорные дети и подростки;
- дети, испытывающие (испытавшие) жестокое обращение и насилие в семье;
- граждане, отбывшие наказание в местах лишения свободы;
- лица, находящиеся в исправительных учреждениях (система ГСИН при Правительстве Кыргызской Республики).

Одним из направлений в Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2012–2020 годы (СРО) года является поддержка и обеспечение доступности образования для всех категорий населения, в частности для лиц с ОВЗ. По состоянию на 2018 год общая численность ЛОВЗ в КР в возрасте 18-35 лет составляет 18288. Из них ЛОВЗ по слуху 1869, ЛОВЗ с диагнозом «нарушение опорно-двигательного аппарата - 1622.

На 2018 год численность ЛОВЗ, охваченных профессиональным обучением, составила 420 человек, из них 201 женщина.³⁸ Обучение ЛОВЗ организуется в условиях учебных заведений при наличии соответствующих условий, специально разработанных программ, сокращенной рабочей недели (28 часов в неделю). Лица с ограниченными возможностями могут получить профессию в домашних условиях в соответствии с Положением о получении начального профессионального образования в форме экстерната³⁹.

Дети, осиротевшие или оставшиеся без попечения родителей (родителя), другие дети, находящиеся в кризисной или трудной жизненной ситуации; безнадзорные и беспризорные дети и подростки; дети, испытывающие (испытавшие) жестокое обращение и насилие в семье. могут учиться в обычной школе или в реабилитационных группах профессиональных лицеев.

Учащиеся из социально незащищенных слоев населения, реабилитационных групп, сироты имеют следующие социальные льготы:

- на социальную стипендию в зависимости от сроков обучения и успеваемости:
 - со сроком обучения 10 месяцев, не обеспеченные питанием, имеющие отличные оценки 500 сом, хорошие и отличные 400 сом, только хорошие 300 сом;

³⁸ Административные данные АНПО

³⁹ Приказ Агентства начального профессионального образования № 1/38 от 29.01.2008 г

- со сроком обучения 2-3 года, обеспеченные питанием, имеющим отличные оценки -300, отличные и хорошие 250 сом, только хорошие -200 сом;
 - дети сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, имеющие недостатки в умственном развитии, имеют право на социальную стипендию при обучении на очном отделении в размере 624 сома;
- на бесплатное питание по установленным нормам - 110 сом в день;
- на материальное обеспечение - обеспечиваются одеждой, обувью, постельными принадлежностями, медикаментами, учебниками, учебными материалами, канцелярскими товарами, в соответствии с расчетными нормами;
- по окончании учебного заведения на выходное пособие – 3000 сом.

Гендерный учет учащихся из реабилитационных групп не ведется.

В системе Государственной службы исполнения наказаний организуется обязательное начальное образование или профессиональная подготовка осужденных, не имеющих профессии, по которой осужденный может работать в данном учреждении и после освобождения. В системе начального профессионального образования действуют 6 профессиональных училищ, созданных на базе исправительных учреждений для обучения лиц из числа осужденных. Обучение лиц из числа осужденных производится на рабочем месте в мастерской или производственном цехе по профессиям. Осужденные получают профессии: газосварщик, электромонтер, столяр – плотник, обувщик, швея, парикмахер а также новые профессии: овощевод, пекарь, повар-кондитер, штукатур-плиточник.

Срок обучения и нагрузка учащихся устанавливаются в зависимости от условий. Основной срок обучения 10 месяцев. Учебные группы комплектуются из лиц, имеющих сравнительно одинаковый уровень образования без ограничения в возрасте. Обучение в профессиональных училищах завершается выпускными квалификационными экзаменами, присваиванием квалификации и выдачей сертификата.

Имеется исправительное учреждение для женщин, где находятся 300 человек. Изредка в данное учреждение направляются подростки - девочки 14-18 лет. Например, в 2017 году находились 2 девочки. Это связано с тем, что в Кыргызской Республике нет специализированного учреждения для девочек-подростков, совершивших правонарушения.

Для подростков, содержащихся в исправительных учреждениях, администрацией и уполномоченным государственным органом в области образования создаются условия для получения основного общего и начального профессионального образования, а также для самообразования (Закон КР «Об образовании»). При профессиональном училище 7 (ГСИН) открыт филиал, где обучают детей данной категории по профессиям: пользователь компьютера, газосварщик. Подростки, находящиеся в конфликте с законом, совершившие до поступления в профессиональные лицеи правонарушения, имеющие судимость, могут быть приняты на обучение по ходатайству органов внутренних дел с испытательным сроком на 3 месяца.

При отсутствии документов, подтверждающих личность подростка, учебное заведение имеет право обратиться в правоохранительные органы с просьбой об идентификации личности подростка.

Проблемы с доступом и участием к ПОО.

Сельские лицеи непривлекательны для молодежи: не вводятся новые специальности в связи с отсутствием инженерно - педагогических кадров, современной материально-технической базы, востребованных программ обучения, негде проходить практику, нет возможности трудоустроиться. Например, 90% сельских лицеев готовят механизаторов, но для практического обучения нет земельных полигонов, техник, агрегатов. Обучение проводят на устаревшей технике. Из года год готовят поваров, швей, механизаторов, строителей, независимо есть ли рабочие места.

В сельских учебных заведениях для обучения ЛОВЗ недостаточные условия для обучения (программ, методик, кадров, общежитий с требуемыми условиями для проживания ЛОВЗ).

Для содержания ЛОВЗ выделяются недостаточно средств для приобретения медикаментов, мыло моющих средств, постельного белья, не хватает воспитателей, медработников.

Наблюдается криминализация молодежи. В лицеях многие вынуждены бросать обучение из-за конфликтов среди учащихся, поборов, преступности.

Но основной проблемой с доступом и участием в ПОО в сельской местности является бедность.. Недостаточное наличие финансовых средств заставляет часть населения выживать, и в этой ситуации в большей степени страдают дети.

За период 2014-2018 гг. значение индекса детской бедности в целом по республике увеличилось с 70,1 процента до 73,5 процента. Отмечено улучшение ситуации в каждом из шести субиндексов, составляющих индекс детской бедности.

При этом, субиндекс образования и воспитания возрос на 7,4 процентных пункта, демографических потерь - на 6,8 процентных пункта, материальной детской бедности - на 3,4 процентных пункта, детских лишений - на 1,9 процентных пункта, детских рисков - на 0,8 процентных пункта и субиндекс здоровья увеличился на 0,4 процентных пункта⁴⁰

Диаграмма 3.4.

⁴⁰ Нацистатком, Уровень жизни населения КР 2018-4-2018.



Источник: отчет Агентства начального профессионального образования: матрица показателей ЦУР

Учащиеся сельских лицеев вынуждены пропускать занятия во время сезона сельскохозяйственных работ (март-ноябрь). Это связано с тем, что надо помогать семье и помимо этого, есть возможность заработать, нанимаясь на работы. Родители отказываютсяпускать учащихся на занятия. Это отражается на качестве образования.

Учащиеся сельских лицеев не могут купить учебные принадлежности, материалы для уроков производственного обучения.

Неблагополучная обстановка в семье, пьющие родители, родители в миграции на заработках, раннее замужество девочек вынуждает бросать обучение.

ПОО содействует развитию учебных возможностей для молодежи и взрослого населения из социально незащищенных групп населения через:

- профессиональное обучение и развитие профессиональных навыков: специальные учебные планы, право выбора обучаться в реабилитационной группе или по инклюзивной программе, индивидуальные формы обучения;
- развитие жизненных, ключевых навыков (воспитательный процесс), поддержание здоровья учащихся (спорт, летний отдых, медосмотр), профессиональная и карьерная ориентация, консультирование, психологическая поддержка. Предусмотрены штатные единицы: психолога, воспитателя и медработника;
- кружковые и секционные занятия.

B.1.3 Меры политики по повышению доступности ПОО

Меры политики по доступности профессионального образования закреплены в Конституции КР, Трудовом кодексе КР, Кодекс Кыргызской Республики о детях, Законе КР «О правах и гарантиях лиц с ограниченными возможностями здоровья», Законе КР «Об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике». Воспитанники детских домов после получения основного общего образования имеют право на получение бесплатного начального профессионального образования. Время обучения учащихся в системе начального профессионального образования по очной форме засчитывается в общий пенсионный стаж в соответствии с законодательством КР.

Трудоустройство выпускников осуществляется согласно договорам между учебными заведениями НПО и организациями независимо от форм собственности, организационно-правовых форм или в индивидуальном порядке в соответствии с законодательством КР.

В случае медицинских противопоказаний, препятствующих продолжению обучения по избранной профессии, учащийся за счет средств бюджета, имеет право на бесплатное получение другой профессии. Образование детей сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется на основе государственного обеспечения вплоть до их совершеннолетия.

В целях социализации лиц из маргинальных групп и дальнейшего их трудоустройства в 20-ти Профессиональных лицеях открыты реабилитационные центры, в которых обучаются: дети-сироты (231 чел.); дети с ограниченными возможностями здоровья (286 чел.); социальные сироты (132 чел.).

В Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2012–2020 годы (СРО), в Концепции развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года отмечается, что в системе образования к 2020 году произойдет интеграция инклюзивного образования на всех уровнях образования.

В Стратегии подготовки и переподготовки квалифицированных рабочих кадров системой начального профессионального образования на 2019–2023 годы включены следующие индикаторы достижений:

- увеличена в два раза доля молодежи в возрасте 15-24 лет (от 3 до 6%);
- рост трудоустройства выпускников достигнет 70% (текущая 62%);
- увеличена доля взрослого населения в возрасте 25-64 года (от 0,5% до 2 %);
- доля уязвимых групп населения до 10% от общего количества учащихся (текущая 5,7%);

В 2018 увеличено количество разработанных инклюзивных программ для обучения ЛОВЗ: разработаны 14 инклюзивных программ для обучения ЛОВЗ.

В.1.4. Содействие доступности ПОО для уязвимых и маргинализированных слоев населения

Профессиональные лицеи, имеющие реабилитационные центры, наряду с образовательной деятельностью осуществляют и социально-трудовую реабилитацию несовершеннолетних из малообеспеченных семей, детей-сирот, воспитанников детских домов и других социально уязвимых категорий в специальных группах.

До начала обучения проводится обследование лиц с ограниченными возможностями здоровья по медицинскому, психологическому и физическому состоянию. разрабатываются индивидуальные планы развития учащихся на основе уровня знаний вместе с представителем

Министерства труда и социальными работниками для дальнейшего обучения в реабилитационной группе. При необходимости проводятся индивидуальные занятия.⁴¹

Зачисление производится на основании решения приемной комиссии. Данная категория учащихся обучаются в реабилитационных группах, но есть учащиеся, обучающиеся по инклюзивной системе совместно с остальными в том же учебном заведении, в обычной учебной группе в соответствии с выбранной профессией.

Обучение осуществляется по специальным учебным планам, программам на кыргызском и русском языках, предусмотрены индивидуальные формы обучения, дополнительные занятия.⁴²

Для увеличения возможности выхода на рынок труда по завершении обучения пересматривается формат обучения, внедряется модульная система обучения на основе компетенций. В 2017- 2018 году разработаны и апробированы 13 программ для обучения в реабилитационных группах. По окончании обучения проведена независимая сертификация в рамках проекта ГИЦ.⁴³

Исходя из специфики реабилитационных групп, программы обучения дают не только профессиональные знания и умения, но и обучают применять их в различных ситуациях, развивают способности к самостоятельной общественной и семейно-бытовой жизни.

В течение 2017 и 2018 годов, в рамках реализации второй фазы проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков», Фонд развития навыков (ФРН) в сотрудничестве со службами занятости республики и соответствующих организаций, занимающихся ЛОВЗ обучили 477 человек с ОВЗ по направлениям: пользователь ПК, швея, столяр-плотник, мастер ногтевого сервиса во всех регионах страны. Обучение проводилось по запросу различных организаций/ассоциаций, которые работают с ЛОВЗ.⁷³

В штаты учебных заведениях введены единицы психолога, воспитателя и медработника, сурдопереводчика, но из-за низкой оплаты труда испытывается острый недостаток этих специалистов.

В 40 учебных заведениях проведен ремонт с учетом возможностей обучения лиц из числа с ОВЗ: пандусы, учебные кабинеты и туалеты на первых этажах и другие условия.

С работодателями проводится работа по возможности трудоустройства сирот, лиц с ОВЗ после обучения. Этому было посвящено большое совещание в начале 2019 года с участием депутатов ЖК КР работодателей, учащихся сирот, учащихся с ОВЗ .

⁴¹ Постановление Правительства КР о мерах социально-трудовой реабилитации несовершеннолетних из малообеспеченных семей, детей-сирот, инвалидов, воспитанников детских домов и других социально уязвимых категорий. (1999), <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/33960>

⁴² Информация АНПО о работе по обеспечению доступности образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья в системе профессионально-технического образования на 1.01.2017г,

⁴³ Протокол Круглого стола по вопросам внесения изменений в законодательство КР по вопросам инвалидности, Доступ к образованию ЛОВЗ, МОиН КР, 18.09.18, стр 1.

B.1.5. Гибкость в предоставлении обучения для поддержки участия в ПОО

Система СПО и НПО имеет возможность обеспечивать доступ молодежи, взрослого населения, молодежи к курсам, получению квалификаций, гибким режимам обучения. Как отмечалось в систему НПО поступают после 9-го класса с крайне низким уровнем подготовки.

В 2017-2018 учебном году МОН КР впервые провело аккредитацию ОО, реализующих программы основного и среднего общего образования с использованием новых процедур и инструментов оценки качества образования, разработанных с учетом мировой практики (более подробно данная тема раскрыта в блоке B.1.1.)

В рамках второго проекта Азиатского Банка Развития «Профессиональное образование и развитие навыков» были разработаны модульные учебные программы на основе компетенций. Проведена аprobация и внедрение этих программ в учебный процесс в пилотных лицеях, которая показала, что данные программы - это возможность:

- выхода на рынок труда по завершению модулей и возвращения на продолжение обучение в любое удобное время;
- получить частичную квалификацию или квалификацию по блокам результатов обучения;
- обучаться по индивидуальным программам обучения;
- внедрения дистанционного обучения.

Результаты аprobации новых программ на базе 23-х Профессиональных лицеев и 18-ти УЗ СПО показали, что система НПО и СПО готовы перейти на систему обучения, основанную на результатах, но не разработаны нормативные документы для внедрения (финансирование, сертификация, обучение на производстве и т д), внедрение модульной технологии фрагментарное, несистемное.⁴⁴

Краткосрочные курсы стали занимать значительный сегмент в спектре предлагаемых ПЛ программ обучения по профессиям (47% от числа всех выпускников ПЛ в 2018 году). Количество слушателей на курсах по энергетике вырос до 48 %, горнодобывающей отрасли вырос до 78%, для финансового сектора до 89%, по информационным технологиям на 64%, пищевой отрасли до 56 %.

Вместе с тем снизилось обучение по направлениям сельского хозяйства, строительства, легкой промышленности и машиностроения. Фонд Развития Навыков (ФРН) предоставляет обучение для лиц женского пола, не обучающейся молодежи, лиц с ограниченными возможностями здоровья для улучшении возможностей трудоустройства.

⁴⁴ Кыргызская Республика. Обзор сектора образования за 2007-2017 годы

Особое внимание по организации краткосрочных курсов было уделено сельским учебным заведениям. Всего было подано заявок на обучение 20 726 человек, из них от работодателей составили 46,5%.

В целом за два года ФРН провел 15 потоков, на которых обучено 17 503 человека, из них 49% лиц женского пола. ЛОВЗ обучено 477 человек во всех регионах по различным профессиям. Трудоустройство выпускников краткосрочных курсов в рамках ФРН составил около 75%, так как было организовано обучение на предприятиях, многие выпускники были трудоустроены на этих предприятиях. В целях получения новых заказов ФРН проводил встречи с работодателями, PR-кампании, созданы аккаунты ФРН в социальных сетях, почтовый ящик. Учебные заведения, сотрудничающие с ФРН, начали применять новые подходы, методы работы с внешней средой, с работодателями, выстраивать маркетинговую политику.⁴⁵

В.1.6 Признание неформального и спонтанного обучения

Развитие информационных технологий, непредсказуемость рынка труда, заставляет самостоятельно осваивать новые компетенции, чтобы не стать безработным и вопрос признания неформального обучения в Кыргызстане становится актуальным. В Стратегии развития образования в Кыргызской Республики на 2012-2020 годы отдельным разделом заложено реформирование системы Образования Взрослых.

Система неформального образования охватывает – профессионально направленные и общекультурные курсы подготовки, переподготовки, повышения квалификации в профессиональных лицеях, колледжах, ВУЗах, центрах непрерывного образования, центрах образования взрослых, на различных курсах интенсивного обучения.

Свыше 1 000 центров по стране владеют государственной лицензией на предоставление неформальных образовательных программ для взрослых, безработного населения, для повышения их конкурентоспособности на рынке труда. Действуют 12 Центров обучения взрослых во всех областных центрах Кыргызстана, которые предлагают различные курсы профессионального образования, ведется обучение для специальных целевых групп: матери-одиночки, пенсионеры, безработные женщины, мигранты, группы риска, молодежь.

Источник финансирования курсов — это оплата обучающимися за обучение; софинансирование Служб занятости, гранты, добровольные взносы от бизнес-структур и финансирование в рамках Госпрограмм.

Система неформального образования не дает права на получение документа государственного образца, обеспечивающего изменение профессионального статуса. Для признания профессиональной квалификации через неформальное обучение не утверждена национальная рамка квалификаций, описывающая уровни и виды профессиональной деятельности, хотя в рамках проекта АБР разработаны профессиональные стандарты, учебные программы на основе компетенций. Не разработаны процедуры, механизмы, формы документов (сертификатов) о признании неформального образования.

⁴⁵ Финальный отчет о реализации Второго проекта «Профессиональное образование и развитие навыков» 2019г

В рамках проекта ГИЦ в целях содействия занятости pilotируется механизмы признания неформального образования через валидацию приобретённых компетенций. Особое значение это имеет для мигрантов.

Опыт неформального обучения имеется в лицеях: обучение в клубах, кружках, различных курсах, тренингах, короткие программы.

Например, в ПЛ № 43 организуются семинары, тренинги по производству органических удобрений для фермеров, выдаются сертификаты лицея, но они не являются образовательными документами, которые признаются государством как официальные.

B.2: Равенство и равные возможности в ПОО

B.2.1 Успех обучающихся в системе ПОО

Анализ соотношения набора и количества выпускников учебных заведений начального профессионального образования показывает, что процент отсева учащихся увеличился, если в 2014 году было 2087 человек (7,2%), то уже в 2018 году составило 2464 человека (7,8%). Данная ситуация является тревожным симптомом для системы НПО и требует более детального анализа причин отсева.

Основные причины высокого отсева:

- миграция (учащиеся бросают учебу, чтобы выехать на работу за пределы республики);
- бедность - у учащихся нет денег на проезд, одежду (дети вынуждены бросать учебу и идти работать, чтобы прокормить семью).

В учреждения НПО и СПО поступают подростки, имеющие невысокий уровень образования, низкую мотивацию.

Диаграмма 3.5

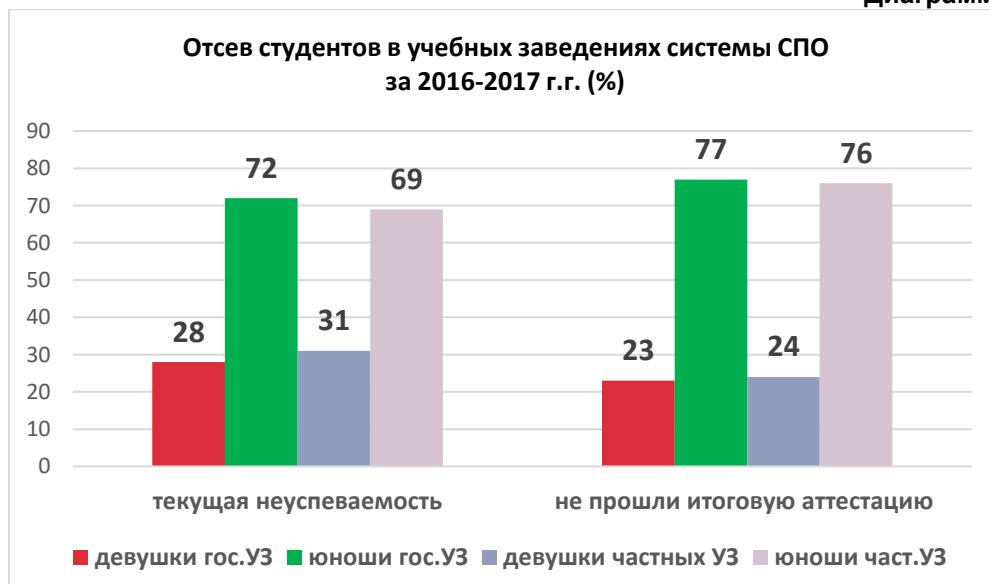
Показатель отсева учащихся в системе НПО за период с 2014 г. по 2018 г.



Источник: Административные данные Агентства начального профессионального образования

В то же время повышаются требования работодателей к уровню подготовки специалистов в связи с усложнением условий современного производства, развитием новейших технологий.

Диаграмма 3.6.



Источник: административные данные Министерства образования и науки КР

Анализ анкет по отслеживанию выпускников выявил следующие причины ухода студентов из учебных заведений:

- изменение семейного статуса (создание семьи, рождение ребенка);
- трудная ситуация с финансами в семье (необходимость зарабатывания денег);
- затруднения в обучении;
- плохие социально-коммунальные и санитарно-гигиенические условия в учебном заведении;
- неудовлетворенность качеством обучения, в частности в организации практик.

С точки зрения педагогов учебных заведений НПО и СПО основной причиной отсева является слабая школьная подготовка, низкий уровень функциональной грамотности, слабые арифметические навыки, неуспевающие учащиеся, студенты плохо посещают занятия.

В учебных заведениях НПО и СПО оказывают поддержку, помогающую обучаемым сохранить вовлеченность в процесс обучения и завершить курс обучения.

Преподаватели, мастера производственного обучения на основе посещаемости, поведении, социальном положении учащегося составляют программы оказания социальной помощи, консультаций в обучении.

Итоги выпускных экзаменов в лицеях в 2018 году, проводимой независимой оценкой работодателей в рамках проектов ГИЦ и АБР показал достаточный уровень компетенций выпускников НПО и СПО.

В процессе обучения формируется установка на развитие предпринимательских способностей и воспитание качеств, обеспечивающих конкурентоспособность выпускников, в том числе сирот и лиц с ОВЗ, как молодых предпринимателей. Развиваются компетенции критическое мышление/решение задач, креативность; умение общаться; умение работать в коллективе.

Но программы, методики по обучению эффективному поведению, адаптации к изменениям на рынке труда недостаточны.

В НПО и СПО за последние три года применяется система обучения по построению успешной профессиональной карьеры: проводятся конкурсы профессионального мастерства в лицеях и колледжах, чемпионаты профессий, тренинги, семинары по повышению конкурентоспособности учащихся.

B.2.2 Студенты ПОО, требующие дополнительной поддержки в обучении

В системе НПО и СПО меры дополнительной поддержки предусмотрены для молодежи из социально уязвимых слоев, особенно в сельских учебных заведениях. В системе НПО 80 % обучаемых составляет безработные, беженцы, дети мигрантов, подростки из неполных неблагополучных семей, ЛОВЗ, сироты, социальные сироты.⁴⁶

Обучающимся необходима дополнительная поддержка в период адаптации в лицеях и колледжах, чтобы оставаться вовлеченными в образовательный процесс и продолжать обучение, когда они сталкиваются с какими-то сложностями. Многие обучающиеся не могут привыкнуть к новому коллективу, к новым формам организации обучения, не уверены, испытывают чувство страха.

Ежегодно 10 % нового контингента покидают учебные заведения на раннем этапе. В учебных заведениях предусмотрены психологи, воспитатели, но фактически их трудно найти, не идут из-за маленькой оплаты труда.

Дополнительная поддержка нужна в решении проблем, связанных с успеваемостью. В НПО приходят выпускники школ, которые закончив школу, плохо читают, пишут. В СПО студенты испытывают информационные перегрузки, дефицит времени для подготовки к занятиям, из-за неумения планировать свою деятельность.

Учебные заведения стараются вовлечь их в образовательный процесс через консультации, дополнительные занятия, но нехватка мастеров, преподавателей создают сложности. Кроме

⁴⁶ Стратегия развития образования 2012-2020 гг. 2. Национальная стратегия развития КР 2018-2040 «Единство, Доверие, Созидание»

этого не разработаны механизмы, инструменты, методы по определению дополнительной поддержки в обучении, трудоустройстве.

Дополнительные меры формально не предусмотрены. Это зависит от инициативы каждого учебного заведения по вовлеченности обучаемых в процесс обучения. Мастера и преподаватели помогают обучающимся решать проблемы успеваемости, жилья, здоровья.

B.2.3 Меры по поддержке равенства в системе ПОО

Закон Кыргызской Республики «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», Национальная стратегия развития на 2018–2040 годы и Правительственная программа на 2018–2022 годы предусматривают развитие человеческого капитала посредством достижения качества в образовании и здравоохранении при необходимой социальной поддержке уязвимых групп населения.

Относительно детского и молодежного контингента населения, составляющего 56% населения, Правительство проводит политику, направленную на укрепление молодежи как государственного актива и продвижение ее активной гражданской позиции. В Постановлении Правительства КР от 19 июля 2019 года № 360 «Концепция развития инклюзивного образования в Кыргызской Республике на 2019-2023» годы отмечено:

- для обеспечения профессионального образования лицам со специальными образовательными потребностями на уровне начального и среднего профессионального образования должны быть созданы специальные образовательные условия, включая:

- создание без барьерной среды в обучении и профессиональной подготовке;
- техническое оснащение учебного процесса и разработку учебных курсов для педагогов и других участников образовательного процесса, направленных на развитие их взаимодействия со студентами, имеющими специальные образовательные потребности;
- разработку и внедрение специальных программ, направленных на облегчение процесса адаптации молодых людей со специальными образовательными потребностями к условиям образовательной организации начального и среднего профессионального образования.

Согласно Концепции основные меры будут направлены на выработку национальной политики в области профессионального образования. Ключевые положения политики будут включать в себя:

- (1) институциональное развитие учебных заведений;
- (2) стандартизация и сертификация навыков;
- (3) поддержка в области перехода от учебы к работе;
- (4) формирование механизмов мониторинга и оценки сектора профессионального образования и ряд других.

Большое значение будет придаваться вовлечению работодателей в организацию процесса обучения и оценку уровня подготовки и квалификации выпускников лицеев и колледжей.

Для достижения доступности уязвимых групп населения к начальному и среднему профессиональному образованию в возрасте 14-25 лет, 25-64 лет будут увеличены краткосрочные модульные курсы обучения (комбинированные программы краткосрочного обучения, модульное обучение). Будут созданы центры обучения взрослых, центры подтверждения полученных квалификаций взрослым населением, адаптированные программы для трудовых мигрантов, пилотные учебные заведения передового опыта, интегрирующие программы начального и среднего профессионального образования, наиболее востребованные на рынке труда не только сегодня, но и на перспективу.⁴⁷

В.2.4 Инклюзивное образование и ПОО

В Концепции развития инклюзивного образования в Кыргызской Республике на 2019-2023 годы и Постановлении Правительства КР от 19 июля 2019 года № 360 дается следующее определение инклюзивному образованию «Инклюзивное или включенное образование – обеспечение равного доступа к образованию для всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей». Кыргызстан подписал Конвенцию о правах инвалидов в 2011 году. 14 марта 2019 года подписан Закон о ратификации Конвенции ООН «О правах инвалидов».

В Кыргызстане в последние годы разработан ряд правовых документов, в которых изложены стратегии защиты и поддержки, ряд медицинских, социальных, педагогических и профессиональных медицинских реабилитационных мер для лиц с ограниченными возможностями здоровья, которые направлены на включение, - инклюзию.⁴⁸

На январь 2018 года экономически активное население составляло 2 525 200 человек, из них 181 400 ЛОВЗ (7.2 % населения).

В 17-ти профессиональных лицеях созданы группы обучения ЛОВЗ. С 2013 по 2017 гг прошли обучение 2536 молодых людей с ограниченными возможностями здоровья.

Сегодня система НПО готова предложить различные учебные курсы с учетом потребностей лиц с ограниченными возможностями здоровья, в зависимости от формы и степени инвалидности. Учебные заведения НПО начали специализироваться в области обучения по типам инвалидности.

В НПО ведется подготовка ЛОВЗ в сфере ресторанныго и гостиничного бизнеса, швейной отрасли, в кондитерском деле, сапожном деле, сельском хозяйстве, металлообработке, в сфере, связанных с ИТ технологиями.

ПЛ № 27 с 2016 по 2018 годы начал готовить специалистов в сфере металлообработки, обучает ЛОВЗ на электросварщика, слесаря по ремонту машин, водителя категории "В". В сельских лицеях обучают по квалификации овощеводов.

⁴⁷ Стратегия подготовки и переподготовки квалифицированных рабочих кадров системой начального профессионального образования на 2019 - 2023гг

⁴⁸ Закон КР об основах социального обслуживания населения в Кыргызской Республике (2001); Комплекс мер по обеспечению прав и улучшению качества жизни лиц с ограниченными возможностями здоровья в Кыргызской Республике на 2014-2017 годы.

Большинство ЛОВЗ обучается в реабилитационных группах. Обучение детей с ограниченными возможностями здоровья осуществляется по специальным учебным планам, программам на кыргызском и русском языках, предусматриваются индивидуальные формы обучения, дополнительные занятия. Для эффективной организации работы с ЛОВЗ, для быстрой интеграции в коллектив, привития им трудовых навыков в штаты введены единицы психолога, воспитателя и медработника, а в группах, где обучаются дети с инвалидностью по слуху и речи введены сурдопереводчики.

При поддержке ГИЦ в 2016 году созданы мастерские для ЛОВЗ, социальная деревня «Манас». Организованы краткосрочные курсы «Переработка молока», «Получение гигиенически чистого молока в животноводстве», «Выпечка хлебобулочных изделий».

При поддержке Азиатского Банка развития в 41-м учебном заведении улучшены условия для доступа к обучению лиц с ОВЗ.

В.3: Активная поддержка трудоустройства. Уровень трудоустройства недавних выпускников по гендерным признакам и программной ориентации

В.3.1. Способность к трудоустройству выпускников системы ПОО

Трудоустройство выпускников НПО и СПО определяется следующими нормативно-правовыми актами:

- Трудовой Кодекс КР от 4 августа 2004 года;
- Кодекс о детях от 7 августа 2006 года;
- «Положение о распределении и использовании выпускников высших и средних специальных учебных заведений Кыргызской Республики», утвержденное постановлением Правительства КР от 8 июля 1993 года № 296 в редакции 2 февраля 2010 года № 52.
- Договор между образовательными организациями начального профобразования и организациями независимо от форм собственности.

Трудоустройство выпускников учебных заведений высшего и среднего образования проводится на основе «Положения о распределении и использовании выпускников высших и средних специальных учебных заведений Кыргызской Республики».

Вопросы трудоустройства выпускников начального профессионального образования должны осуществляться согласно договорам между образовательной организацией начального профессионального образования и организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности или в индивидуальном порядке в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. (Статья 20 Закон «О начальном профессиональном образовании»). Однако по факту данная норма практически не действует.

Инновацией в системе профессионального образования в Кыргызстане стал мониторинг трудоустройства выпускников профессиональных лицеев, метод определения качества обучения в учебных заведениях.

Отслеживание выпускников начало вводиться с 2013 года при поддержке Европейского Фонда Образования. Но полностью свое развитие эта форма работы получила в рамках проекта второго Азиатского Банка Развития. Учебные заведения отслеживают деятельность своих выпускников через 9 месяцев после окончания учебы. Программа запущена совместно с Министерством образования и науки КР, а также с Агентством начального профессионального образования.

Анализ ответов от выпускников 2017 показали следующие итоги: 81,3 % трудоустроены, нашли работу после окончания учебы от 1 мес. до 6 мес.; при этом 18% были трудоустроены после производственной практики на местах, 17,3 % самозаняты по профессии. 80% - работают в Кыргызской Республике;

69% - работают по своей специальности;

78% - удовлетворены качеством обучения;

74% - выбрали бы заново это же учебное заведение;

68% - выбрали бы ту же специальность;
70% - применяют приобретенные навыки;
70% - не нуждаются в переобучении.

Помимо знания, навыков по специальности выпускники (81,3) приобрели такие качества, как способность развивать новые идеи и решения (79,0%), способность легко адаптироваться к меняющимся условиям работы (76,8%), способность эффективно организовать свое рабочее время, (78,4%), способность продуктивно работать с другими (71,3%), чувствовать ответственность (74,7%), умение применять теорию на практике (73,7%), умение решать проблемы (78,8 %).

При анализе ответов на вопрос о "Вероятности выбора той же специальности" 68 % выпускников из числа ответивших выбрали ту же специальность, что говорит о хорошей профориентационной кампании учебных заведений.

Но 29 % выпускников сказали, что выбрали не ту профессию. Статистика 2017 года показала, что около 69% выпускников всех профессиональных учебных заведений Кыргызстана устроились по специальности.⁴⁹

В.3.2. Экономические факторы, влияющие на переход из системы образования к трудуоустройству

Следующие экономические факторы, препятствуют выходу выпускников учебных заведений системы ПОО на рынок труда:

- изменилась структура экономики, в которой преобладают мелкотоварный, сырьевой аграрный сектор и сфера услуг, не создаются новые рабочие места, мало вакансий для высококвалифицированных рабочих кадров.
- быстрое устаревание профессий и технологий, возникновение новых профессий, отсюда меняющиеся требования рынка труда к профессиональным компетенциям рабочих кадров, что требует постоянного и систематического повышения их квалификации на современной материально технической базе.
- Для выпускников НПО и СПО существуют проблемы с трудоустройством из-за низкого уровня заработной платы, доступа к транспортным средствам, плотного графика работы на рабочем месте, отсутствие жилья.

В.3.3 Обзор мер политики для поддержки возможностей трудуоустройства и перехода к занятости

Правительство КР предпринимает различные шаги по решению проблемы трудуоустройства молодежи. Одним из путей решения трудуоустройства молодежи была Молодежная биржа труда, где была возможность трудуоустройства и получение обучения. Молодежная биржа труда выявляла вакансии среди предприятий и организаций.

В 2015 году всего было выявлено более 500 свободных вакансий в сфере образования, строительства, обслуживания, торговли и других сферах. В итоге направления на работу и обучение получили 210 человек. Молодежная биржа труда проводила значительную работу по трудуоустройству подростков, в особенности выходцев реабилитационных центров и детских домов. В данное время Молодежная биржа труда ликвидирована.

⁴⁹ Финальный отчет о реализации Второго проекта «Профессиональное образование и развитие навыков» 2019г. сайт АНПО www.kesip.kg

С 2017 года по настоящее время Агентством подписаны 15 Меморандумов о сотрудничестве с ведущими бизнес-ассоциациями, а также с заинтересованными структурами (Ремесленный совет КР, Союз ювелиров и предпринимателей по реализации драгоценных металлов и камней, Государственное предприятие «Национальное объединение народных художественных промыслов «Кыял», Ассоциация малых ГЭС, бизнес-Ассоциация ЖИА, Ассоциация туроператоров, Союз строителей, Ассоциация Легпром, Государственное предприятие «Кыргызтуризм» и др.), которые обязуются проводить конкурсы профессионального мастерства и обеспечивать выпускников рабочими местами, участвовать в разработке учебных программ, в проведении выпускных квалификационных экзаменов, проведении производственных практик.

Выпускники, выходя на рынок труда оказываются в жесткой конкуренции, поэтому в учебные программы внедрены модули по коммуникативным навыкам в такие предметы как «Правовые основы в профессиональной деятельности» и «Здоровый образ жизни», а при проведение профориентационных мероприятий используются брошюры «От учебы – к работе» где отражены требования работодателя при найме на работе, даются практические советы как вести себя во время переговорного процесса.

B.3.4 Профессиональная ориентация

Важную роль в сокращении уровня безработной молодежи в стране занимает профессиональная ориентация, включающая: профессиональное информирование, профессиональную агитацию, профессиональная консультация, профподбор, профотбор. До 2016-2017 года различные министерства, ведомства каждый в меру своих полномочий отдельно самостоятельно проводили профориентационную работу среди молодежи, без единой системы профориентации, не имея целостного подхода.

С 2017 года с целью улучшения качества профориентационной работы между двумя министерствами Министерством труда и социального развития КР и Министерством образования и науки КР издан:

- совместный приказ Министерства Образования и науки № 1332\1 от 26 сентября 2017 и Министерства труда и социального развития № 155 от 29 сентября 2017 года «О Плане мероприятий на 2017-2018 год по реализации концепции по развитию системы профориентационной работы с молодежью»;

- совместный план действий по профориентации Агентства по НСПО МОН КР и Бишкекским городским управлением по содействию занятости МТСР КР на 2017-2018 годы. приказ 1\84 от 25.05 2017;

- методическое пособие «Социальный маркетинг и профориентация в сфере профессиональной подготовки»;

- выпущены аудио и видеоролики по 7 отраслям экономики (сельское хозяйство, строительство, транспорт, энергетика, легкая промышленность, туризм, сфера услуги) с информацией о средней заработной плате профессии на рынке труда, которые ежегодно транслируются на ТВ и радиоканалах;

- созданы специализированные передачи на ТВ и радио. Запущен сайт bilm.akipress.org для освещения образовательной системы Кыргызской Республики (совместный проект ИА «АкиПресс» и Министерства образования и науки КР), проводится регулярное освещение профориентационных мероприятий системы ПОО на указанном сайте;

- реализован правительственный медиаплан по информированию населения о подготовке кадров для швейной отрасли с участием АНПО, профессиональных лицеев и ассоциации «Легпром». Выпущено 6 сюжетов на кыргызском и русском языках на телеканалах в республиканских телеканалах и радио, опубликованы статьи в газетах.

Для реализации Концепции профессиональной ориентации среди молодежи Агентством начального профессионального образования налажена скоординированная работа различных международных проектов: Азиатского Банка Развития «Профессиональное образование и развитие навыков», выделившие ресурсы по разработке качественных инновационных материалов и новых методов профориентационной работы, Программа GIZ (Германского общества по международному сотрудничеству) «Содействие занятости и профессиональному обучению».

В учебных заведениях НПО и СПО, поддерживаемых Проектами, приняты и реализованы ежегодные планы по профориентации, проведен Чемпионат рабочих профессий по 3-ом профессиям: «электромонтажник», «электрогазосварщик», «мастер сухого строительства (гипсокартонщик)», тренинги по новым подходам профориентации (81 чел.) и социальному маркетингу (26 чел.).

Согласно разработанных нормативных правовых документов по профориентации в 98 профлицеях созданы Советы по профориентации, в состав которых включены представители партнеров-предприятий, местные органы власти, школы, службы занятости.

Функционируют кабинеты/центры, которые предоставляют учащимся информацию, консультации по поиску мест прохождения производственной практики и трудоустройства.

Эти кабинеты /центры ответственны за поиск партнеров, заключение договоров, предоставление информации и организацию различных мероприятий по профориентации для выпускников школ, в том числе и для работодателей. Ежегодно эти центры проводят мероприятия для привлечения абитуриентов в свои учебные заведения и помогают своим выпускникам с трудоустройством. Более 800 сотрудников и студентов были инструктированы по предоставлению профориентации с применением традиционных и инновационных методов.

С 2017 года в рамках Программы GIZ (Германского общества по международному сотрудничеству) «Содействие занятости и профессиональному обучению» Министерство образования и науки КР поддерживает внедрение программы профориентации в школьную систему через создание модели социального партнерства. Модель партнерства основывается на тесном и устойчивом сотрудничестве работодателей, школ, профессиональных лицеев, домов молодежи, управлений по содействию занятости в трех областях страны и г. Бишкек. По результатам проекта в областях подписаны Меморандумы о взаимопонимании между социальными партнерами: региональные управлении занятости, управления образования,

ВУЗы, профессиональные лицеи, Дома молодежи и работодатели и GIZ. Обязанности и действия каждого социального партнера, были определены в рамках официального подписания Меморандума.

Основными достижениями в результате новых подходов в профориентационной работе стало:

- изменение общественного отношения к системе НПО (положительный имидж);
- прием абитуриентов в городские учебные заведения проводят через тестирование на конкурсной основе на такие профессии как повар, портной, автослесарь, специальности IT-технологии;
- изменение отношения к профориентации самих учебных заведений.

В Агентстве для системной профориентационной работы имеются резерв обученных сертифицированных работников учебных заведений, владеющие новыми подходами профориентационной работы.⁵⁰

Резюме и аналитические заключения по блоку 3.

В Кыргызстане не проводятся исследований относительно социально-уязвимой категории молодежи на постоянной основе.

Количественный анализ по молодежи из группы NEET, но не выявляются причины почему они не работают и не учатся. Не изучаются их потребности. В этой ситуации системе ПОО трудно реагировать на нужды данной категории молодежи и взрослых.

В системе повышения квалификации нет программ по подготовке преподавателей по специфике работы с каждой отдельной категорией молодежи и взрослых. Ощущается недостаточное количество аналитических материалов по потребностям в кадрах в будущем. Не координируются программы колледжей и профлицеев в каждом регионе с учетом региональной структуры рабочей силы, гендерного равенства и предпочтений молодежи в обучении и трудоустройстве.

Недостаток государственных социальных программ, способствующих трудоустройству молодежи через создание новых рабочих мест в перспективных отраслях экономики, с привлечением бюджетных средств, средств частных предприятий и инвесторов.

Рекомендации:

1. Активно использовать Государственный социальный заказ для решения вопросов охвата молодежи и взрослых из социально уязвимых слоев населения, лиц с ОВЗ, внедрить поощряющие механизмы охвата обучением лиц с ОВЗ. Разработать политику трудоустройства лиц с ОВЗ, социально уязвимой молодежи и механизмы поощрения предпринимателей трудоустраивающих их.
2. Сотрудничать на системном уровне с СМИ по повышению привлекательности ПОО для молодежи и взрослых.
3. Провести исследование по выявлению проблем молодежи из группы НЕЕТ и разработать рекомендации по привлечению этой категории в систему ПОО.

⁵⁰ Второй проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков», 2017. Финальный отчет АБР Профессиональное образование и развитие навыков, 2019

Активно сотрудничать учебным заведениям НПО и СПО с службами занятости, социальной защиты, с социально ориентированными некоммерческими организациями (Ассоциация социальных предпринимателей и др), работодателями при организации обучения, трудуоустройстве выпускников.

4. Привлечь к сотрудничеству сеть социально ориентированных предприятий для практического обучения лиц с ОВЗ, сирот, социально уязвимой молодежи (кафе, магазины, предприятия).
5. Повышать квалификацию преподавателей, работников учебных заведений по работе с обучающимися из уязвимых групп населения. В обучении применять инновационные методы и технологии (дистанционные курсы обучения, применение видеокурсов для ЛОВЗ). Использовать и поощрять волонтеров среди молодежи при обучении лиц с ОВЗ, трудных подростков.
6. Разработать нормативно-правовые акты и механизмы их реализации по компоненту «Доступность среды» (универсальный дизайн зданий, помещений, оборудования, тротуаров, пандусов и т.д.)

Структурный блок Г: Внутренняя эффективность и работа системы ПОО

Г.1: Преподавательская и учебная среда

Г.1.1. Методы преподавания и обучения, включая обучение на рабочем месте

Организация учебного процесса

В системе ПОО, как и в СПО так и в НПО, традиционно обучение делится на теоретическое и практическое обучение. Особенностью обучения в системе НПО является проведение практического (производственного) обучения доля которого занимает более 60 %. Теоретическое обучение проводится в группах наполняемостью 25-30 человек, а на производственном обучении группа делиться на подгруппы 12-15 человек. Теоретическое обучение проводят преподаватели, имеющие профильное образование, производственное обучение проводят мастера производственного обучения. Теоретическое обучение проводиться в учебных классах по специальным дисциплинам.

Производственное обучение проводиться в учебных мастерских, оснащенных оборудованием в соответствии с обучаемой квалификацией. Обязательным компонентом учебного плана в системе НПО является прохождение производственной практики на производстве, доля которой достигает от 30-50% от общего объема времени, отводимого на практическое обучение. Производственная практика в основном проводится перед завершением обучения на курсе.

Таблица 4.1.

Объем материально –технической базы системы НПО (тыс.сом).⁵¹

| | 2016 г. | 2017 г. | | 2018 г. | |
|---|-----------|-----------|--------------|----------|--------------|
| | тыс.сом | тыс.сом | % увелич. | тыс.сом | % увелич. |
| Материально-техническая база (вкл. оборудование) | 524 824,1 | 712 351,1 | 35,7 | 865407,1 | 21,5 |
| Ремонт зданий и сооружений | 86 830,2 | 118 431,8 | - | 55 190,6 | - |

В системе СПО обучение также подразделяется на теоретическое и практическое. Теоретическое обучение предусматривает как лекционные занятия (наполняемость группы до 30 человек, обучение ведет преподаватель, имеющий профильное образование) и лабораторные/практические занятия (студенты могут делиться на подгруппы в зависимости от специфики изучаемого предмета, занятия ведут преподаватели, обычно те же что вели лекционные занятия). Для отработки умений в условиях производства в системе СПО предусмотрены различные виды практик: учебная, производственная, преддипломная.

Учебная практика обычно проводиться в учебных мастерских колледжей, оснащенных необходимым оборудованием. Для проведения занятий в учебных мастерских колледжи имеют штат учебного мастера, но в его функции в основном входит не обучение студентов, а отслеживание исправности имеющегося оборудования.

Сведения об объеме материально-технического оснащения колледжей в отчете не представлены. Во время прохождения производственной и преддипломной практик за студентами колледжа закрепляется руководитель практики от колледжа и предприятия.

Количество часов практического обучения на предприятиях варьируется в разных учебных заведениях и зависит от профессии, оснащенности мастерских для проведения производственного обучения, наличия договоров с предприятиями об организации практики студентов.

В каждом учебном заведении заключены договора с предприятиями об организации производственной практики (от 4-х до 20-ти). Количество договоров в отдельных учебных заведениях зависит от расположения и наличия предприятий/ компаний в регионе согласно предоставляемым профессиям.

Тем не менее, надо принять во внимание, что даже если у ПЛ имеются определенные договоренности с предприятиями, то это не означает, что все учащиеся могут пройти практику или получат рабочие места на данном предприятии. Анализ анкет отслеживания выпускников показал, что респонденты отмечали, что не проходили производственную практику, а в

⁵¹ Административные данные АНПО

некоторых случаях, даже при утвердительных ответах, затруднялись определить длительность производственной практики.

В реальности, учитывая, что в стране недостаточное количество предприятий, особенно в регионах, учебным заведениям весьма сложно найти места для прохождения практики или трудоустройства возрастающего количества студентов. В этом случае студенты (особенно в системе СПО) имеют право подобрать место для прохождения производственной практики самостоятельно.

В настоящее время в системе НПО сбор данных по отслеживанию выпускников позволяет определить количество студентов, которые нашли места для прохождения практики или трудоустройства (на предприятии) на системном уровне. В учебных заведениях системы СПО эта работа проводится на уровне самих учебных заведений.

Методы обучения.

Как в системе НПО, так и в системе СПО преобладают традиционные методы обучения: когда преподаватель выдает основную информацию по заданной теме, и студенты работают по предварительно определенному алгоритму действий. Но в последнее время преподаватели как в системе НПО, так и в системе СПО стараются разнообразить методы обучения и применять инновационный подходы: более практикоориентированные задания, проектные методы, изучение кейсов.

Требования применения личностно ориентированного обучения прописано в ряде нормативных документов для системы ПОО⁵². Однако во время фокус-групповых обсуждений было отмечено, что применение активных методов обучения не применяются систематически в системах НПО и СПО, особенно это сложно в учебных заведениях, находящихся в сельской местности.

Стандарт 4 «Минимальные требования к личностно-ориентированному обучению и оценке успеваемости обучающихся (студентов)» предусматривает только «..для образовательных организаций среднего и высшего профессионального образования критерии по применению образовательной организацией инновационных учебно-методических ресурсов, педагогических методов, форм и технологий с целью повышения качества образования»⁵³. Существующие требования не имеют такого критерия для системы НПО, но в ходе группового обсуждения было отмечено, что такой критерий актуален для всех уровней профессионального образования.

⁵² ППКР от 28 марта 2018 года № 160 «Об утверждении актов, регулирующих деятельность образовательных организаций среднего профессионального образования Кыргызской Республики», ППКР от 22 января 2018 года № 41 «Об утверждении Макета государственного образовательного стандарта начального профессионального образования Кыргызской Республики»

⁵³ Минимальные требования, предъявляемые к аккредитуемым образовательным организациям начального, среднего и высшего профессионального образования КР (Постановление КР от 4.10.2016 №525, 11.12.2017 №799),

Развитию компетенции самостоятельного обучения способствует самостоятельная работа обучающихся: для обучающихся в системе СПО она составляет 40%⁵⁴ от общего фонда времени на обучение, а в системе НПО 10-15% от общего времени⁵⁵ в зависимости от срока обучения (в системе НПО такая норма прописана впервые).

В системе СПО самостоятельная работа обучающихся выполняется в различных формах: от написания рефератов по теме и до выполнения проектных работ, самостоятельная работа оценивается в ходе обучения и является обязательной составляющей учебных достижений обучающихся.

В ходе фокус группового обсуждения было отмечено, что применение традиционных методов обучения является более целесообразным в существующих условиях, т.к использование новых, инновационных подходов не всегда возможно из-за ряда причин: потенциал педагогического состава, ограничения учебной среды, недостаточность учебных материалов и оборудования. Хотя было отмечено респондентами фокус-групповой дискуссии, что применение инновационных методов хорошо воспринимаются студентами и мотивируют их к обучению, при создании соответствующих условий они применяли бы их чаще.

Использование мультимедийных технологий в учебном процессе

В рамках 2-го проекта АБР проводился опрос образовательных учреждений по использованию в учебном процессе электронных курсов. Опрос охватил 42 учебных заведений НПО (43%) и 18 учебных заведений СПО (12%).

Анализ показал, что 24% участников опроса⁵⁶, указали, что используют электронные средства обучения. В основном это готовые средства, скачанные с открытых Интернет источников.

Образовательные учреждения, которые используют электронные средства обучения, указали что именно они используют в своей профессиональной деятельности: в большинстве это электронные учебники и видеокурсы.

Все используемые материалы в основном готовыми скачиваются из открытых источников интернет и используются при проведении уроков.

Видеокурсы в готовом виде взяты с сайта youtube.com. Создание своих видеокурсов в ходе данного анализа не выявлено. Указанные электронные тренажеры относятся к категории компьютерных тренажеров по клавиатуре.

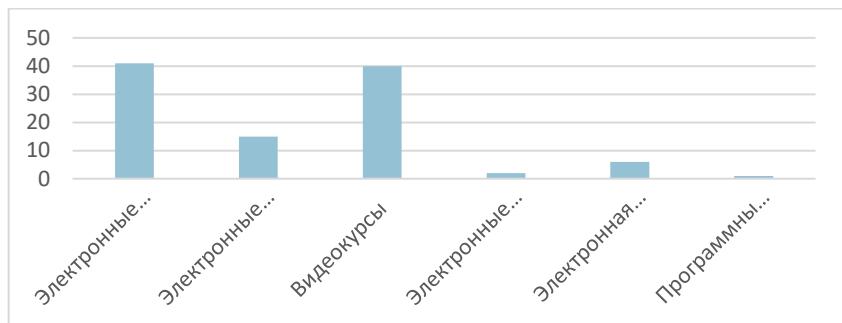
⁵⁴ ППКР от 28 марта 2018 года № 160 «Об утверждении актов, регулирующих деятельность образовательных организаций среднего профессионального образования Кыргызской Республики»

⁵⁵ ППКР от 22 января 2018 года № 41 «Об утверждении Макета государственного образовательного стандарта начального профессионального образования Кыргызской Республики»

⁵⁶ Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

Диаграмма 4.1.

Использование электронных средств обучения (%)



Источник: Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

Опрос показал, что в образовательных организациях имеется опыт создания электронных уроков – 8% образовательных учреждений⁵⁷. В основном их разрабатывают на программе Power Point. Эти курсы представляют собой материал урока, который собран в один файл с графическими и звуковыми оформлениями.

В ходе фокус группового обсуждения было отмечено, что главной проблемой низкого использования мультимедийных технологий в системе является :

- недостаточность материальной базы для широкого использования возможностей электронных ресурсов;
- неспособность преподавательского состава методически обеспечить функционирование электронного образовательного контента на необходимом уровне качества.

Г.1.2. Преподавательская и учебная среда

Материально-техническая база

Так как в стране отсутствуют какие-либо нормы для оценки состояния инфраструктуры профессиональных учебных заведений, их степень удовлетворенности может зависеть от уровня потребности и культуры восприятия состояния образовательной среды. Систематическая информация об инфраструктуре профессиональных учебных заведений имеющаяся в официальной статистике страны не достаточна и не вполне достоверна для анализа обеспеченности учебного процесса. Весьма сложно оценить их качество, при отсутствии единых

⁵⁷ Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

стандартов по материально-техническому и ресурсному обеспечению. Картрирование учебных заведений системы также не выполняется на систематической основе.

На поддержание инфраструктуры учебных заведений (капитальный ремонт) выделяется финансирование из государственного бюджета и через поддержку донорскими организациями. Ежегодные текущие ремонты производятся учебными заведениями за счет спецсредств. Почти 80% ПЛ и 30% УЗСПО частично улучшили свою инфраструктуру, однако в целом состояние всех учебных заведений на уровне 65% удовлетворённости⁵⁸.

Оснащение учебным оборудованием является большой проблемой для всех профессиональных учебных заведений.

Несмотря на то, что 86% оборудования находятся в рабочем состоянии⁵⁹, однако их техническое и моральное состояние устарело. Многие виды из этого оборудования сегодня уже не используются на предприятиях, но учебные заведения используют их хотя бы для изучения принципов работы механизмов.

Также, как и с ремонтно-восстановительными работами, приобретение учебного оборудования в основном осуществляется за счет донорских проектов. За последние 10 лет в обеспечении ПЛ и СПУЗов техническими ресурсами оказана значительная поддержка со стороны ГИЦ, ЕС, АБР, МОТ.

Только в рамках проекта АБР в 2015-2017 годах проведены ремонтные работы в 41 ПЛ и 18 УЗСПО поставлено современное учебное оборудование и техника по 30 рабочим профессиям и 15 специальностям среднего профобразования.

Тем не менее, материально-техническая база требует постоянного улучшения для обеспечения соответствия быстро меняющимся технологиям на современном производстве, соответственно, учебный процесс должен вестись на современном оборудовании.

Оснащение учебных заведений компьютерами

Одним из важных требований рынка труда является владение компьютерными навыками, поэтому обеспеченность профессиональных учебных заведений компьютерами за последние 5 лет намного улучшилась.

Хотя лицензионный норматив соотношения количества компьютеров на одного студента для всех уровней профобразования составляет 12:1, в УЗ СПО этот показатель в 2017 году был 10 студентов на один компьютер по стране.

⁵⁸ КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА Обзор сектора образования за 2007-2017 годы

⁵⁹ КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА Обзор сектора образования за 2007-2017 годы

Состояние обеспеченности учебных заведений компьютерами улучшилось по сравнению с 2013 годом, но все еще не достигает лицензионного норматива, в среднем по стране в 2017 году на один компьютер было 15 студентов.

Так как учебные заведения НПО в основном расположены в сельской местности ситуация с доступом в интернет сложная⁶⁰.

В 2017 году ситуация с подключением компьютеров к локальной сети и доступом в интернет улучшилась, т.к. в рамках донорских проектов оказывалась техническая поддержка и государством проводится политика по внедрению информационных технологий, однако, данных в официальной статотчетности не имеется.

В целом материально-техническая база и ресурсная обеспеченность профессиональных учебных заведений удовлетворительные, но уровень их состояния может быть разным в зависимости от финансовой состоятельности и управленческого потенциала учебного заведения. Более важный вопрос - эффективность его использования в учебных целях.

Таблица 4.2.
Обеспеченность мультимедийным оборудованием ПЛ (% по областям)⁶¹

| Область | Интерактивная доска | Компьютеры | Проектор |
|-------------------------|---------------------|------------|----------|
| Баткенская область | 50% | 100% | 70% |
| Бишкек | 44% | 89% | 100% |
| Джалал-Абадская область | 45% | 85% | 85% |
| Иссык-Кульская область | 63% | 88% | 100% |
| Нарынская область | 71% | 100% | 100% |
| Ошская область | 64% | 93% | 100% |
| Таласская область | 67% | 100% | 100% |
| Чуйская область | 40% | 93% | 80% |

В системе СПО более 55% УЗ СПО используют мультимедийные технологии⁶². Преподавателями проводятся открытые уроки с использованием мультимедийного сопровождения, внеклассные мероприятия, конференции с использованием проекторов, электронных телевизоров, аудио, видео сопровождения уроков.

⁶⁰ В основном используются сетевые каналы Телекома, который не позволяет в достаточной мере использовать интернет для учебных целей.

⁶¹ Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

⁶² Административные данные МОиН КР

В колледжах (в основном в колледжах при Университетах) внедрена система электронного документооборота - AVN. Все рубежные и итоговые контроли проводятся централизовано, через тестирование. В колледжах используются образовательный портал MOODLE, где размещаются разработанные преподавателями электронные курсы.

В рамках проекта «Программа развития сектора «Навыки для Инклюзивного Роста» в конце 2019 года запланировано приобретение мультимедийного оборудования и дальнейшее внедрение подобных инновационных технологий в образовательный процесс в отобранных УЗ СПО. Доступ к сети Интернет обеспечен в 60% учебных заведений. СПУЗы создают свои сайты, страницы в социальной сети Фейсбук, имеют электронную почту. Электронные информационные ресурсы учебных заведений доступны не только преподавателям, студентам, но и родителям обучающихся и социальным партнерам.

Библиотеки многих УЗ СПО активно используют компьютерные технологии, благодаря наличию соответствующей технической базы и профессиональных кадров. Используя инновационные формы обслуживания читателей, в библиотеках расширяются информационные возможности за счет Интернет, приобретения доступа к электронным ресурсам, поддержке собственного Web-сайта, а также в библиотеках организован доступ к ресурсам Интернет посредством беспроводной технологии WI-FI.

Учебные материалы

Обеспеченность учебного процесса учебниками и учебными пособиями не достигает лицензионных требований как в системе НПО, так и в системе СПО. Библиотечные фонды учебных заведений обновляются систематически, но не в больших объемах.

По-прежнему обеспеченность учебными материалами по специальным дисциплинам на государственном языке остается проблемой, особенно для учебных заведений в сельской местности.

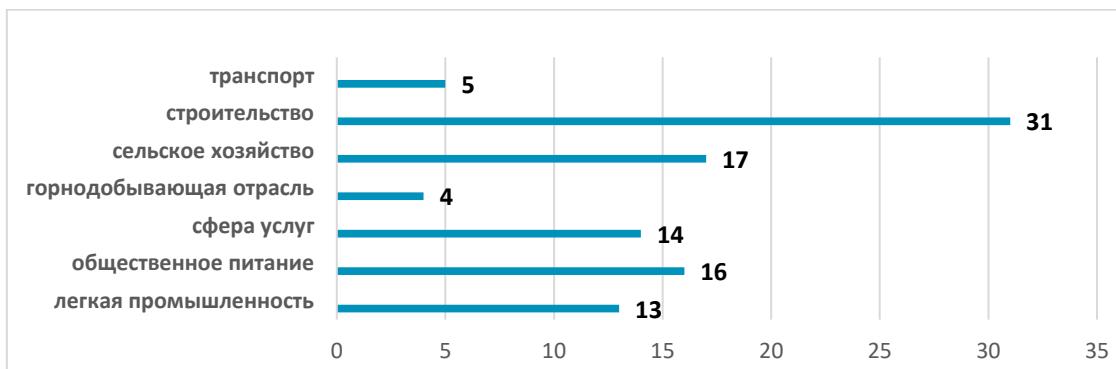
Г.1.3. Меры политики по усовершенствованию обучения, преподавания и учебных методов в ПОО

Обучение на основе компетенций

Переход на обучение на основе компетенций является одним из основных направлений совершенствования обучения в системе ПОО. Модульные учебные программы на основе компетенций были разработаны и апробированы в 2017-2018 в рамках проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков». В проект были вовлечены 42 (45 %) учебных заведений системы НПО, для которых разработаны учебные программы по 30 квалификациям и 18 (14%) колледжей, для которых было разработаны учебные программы по 15 специальностям (на базе 11 классов).

Диаграмма 4.2

Количество учащихся, зачисленных на обучение по экспериментальным программам в системе НПО в разрезе отраслей, %

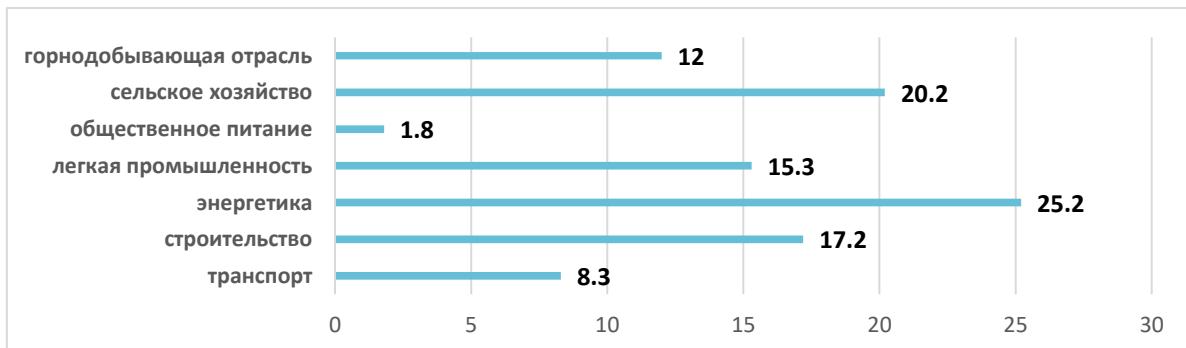


Источник: Отчет о результатах апробации учебных программ на компетентностной основе (проект АБР 2017-2018 г)

Всего на обучение по экспериментальным программам в профессиональных лицеях зачислено 669, в том числе 36 ЛОВЗ (5,4 % от общего числа зачисленных на обучение), в колледжи зачислено 607 студентов.

Диаграмма 4.3

Количество студентов, зачисленных на обучение по экспериментальным программам в системе НПО в разрезе отраслей, %



Источник: Отчет о результатах апробации учебных программ на компетентностной основе (проект АБР 2017-2018 г)

В целом процесс пилотирования модульных программ в системе ПОО прошел удовлетворительно и доказал возможность использование модульных технологий в образовательных организациях системы.

Мониторинг процесса пилотирования проводился на постоянной основе в соответствии с Планом мониторинга и установленных критерии.

По оценкам большинства учебных заведений, пилотировавших модульные программы, основанных на компетенциях, преимущества данных программ для учебных заведений очевидны и состоят в возможности ясно и четко формулировать цели и задачи программ обучения, соответствующие потребностям работодателей и понятные им; реальной подготовке обучающихся к трудовой деятельности; увеличении практического обучения; возрастании эффективности личной деятельности обучающихся и преподавателей; создании стандартных, объективных, независимых условий оценки качества освоения программ обучения.

В деятельности преподавателя/мастера производственного обучения в процессе реализации появилась возможность использовать активные личностно-ориентированные методы обучения, основанные на самостоятельной учебно-познавательной деятельности студентов.⁶³

Участники фокус-групповой дискуссии⁶⁴ также подтвердили, что результаты пилотирования показали хорошие результаты в системе НПО. Пилотирование проводилось в течении 2017-2018 учебного года.

Участники связывают такие результаты с новыми подходами: обучение было практико-ориентированным, модульным, обучение было центрировано на учащихся.

В разработанной документации были введены понятия результаты обучения. Учебный процесс был нацелен на их достижение.

Введение так называемого понятия «междисциплинарный курс» также способствовало концентрировать необходимые знания для выполнения конкретного вида работ, что очень тяжело было достичь при традиционном обучении, основанном на предметном подходе.

По завершению каждого модуля был предусмотрен промежуточный экзамен, подтверждающий освоение компетенции, это позволило выработать уверенность у учащихся в своих навыках.

В pilotных учебных заведениях системы НПО по завершению обучения была проведена независимая оценка результатов обучения учащихся.

Анализ результатов независимого оценивания показал, что количество учащихся, подтвердивших компетенции в полном объеме, составил 75,6 % от общего числа учащихся, принимавших участие в оценке. Результаты сертификации были выше в сравнении с традиционным обучением.

В системе СПО пилотирование еще продолжалось в 2018-2-019 учебного года (так как срок обучения в колледжах составляет 1 год 10 месяцев), но участники фокус группы подчеркнули,

⁶³ Отчет о результатах аprobации учебных программ на компетентностной основе (проект АБР 2017-2018 г.)

⁶⁴ Фокус групповая дискуссия с преподавателями системы ПОО 18 июля 2019 г.

что такой подход более интересен для студентов, хотя и требует большей подготовки со стороны преподавателя.

Диаграмма 4.4



Источник: Отчет о результатах апробации учебных программ на компетентностной основе (проект АБР 2017-2018 г)

Участники фокус-группы подчеркнули, что для обеспечения внедрения такого подхода на системном уровне необходимо принять решение по следующим направлениям:

- обновление структуры государственного образовательного стандарта и учебного плана (пилотирование проводилось в рамках экспериментального учебного плана);
- было отмечено, что в 2018 году в качестве мер политики был принят Макет государственного образовательного стандарта начального профессионального образования, отражающий подходы к формированию учебных программ на основе компетенций;
- методическое сопровождение и постоянный мониторинг хода внедрения нового подхода (в рамках пилотирования поддержка оказывалась со стороны отдела реализации проекта);
- повышение потенциала преподавательского состава, обучение новым методам обучения и оценивания результатов обучения;
- финансирование на учебные расходные материалы и для проведения оценки результатов обучения (в системе НПО мерой политики по данному пункту участники фокус группы отметили внедрение нормативного финансирования в системе НПО);
- сопоставимости модульных учебных планов (наименование модулей и междисциплинарных курсов) с учебными планами среднего и высшего профессионального образования (наименование дисциплин) для взаимозачета при организации обучения по ускоренной программе по идентичным направлениям подготовки (участники отметили в качестве мер политики для обеспечения переходов с одного уровня квалификации на другой работу, начатую

по созданию Национальной системы квалификации и Национальной рамки квалификации - в рамках матрицы политических действий 3 –го проекта АБР).

Обучение на рабочем месте.

Для подготовки выпускников системы ПОО в соответствии с требованиями рынка труда в системе ПОО все больше внимание уделяется развитию обучения на рабочем месте – обучение с элементами дуального обучения. В системе НПО этот подход был инициирован и поддержан агентством начального профессионального образования. В АНПО разработан пакет нормативных документов, регулирующих организацию дуального обучения, в который вошли Положение⁶⁵ о pilotном порядке организации дуального обучения в УЗНПО, типовой договор о совместной организации обучения на производстве, инструкция о наставничестве на производстве, ученический договор.

АНПО с успехом продвигает обучение на рабочем месте подготовку по следующим профессиям: швея, специалист ИКТ, парикмахер, повар, оператор почтовой связи, оператор колл-центра. В рамках обучения на рабочем месте учебные заведения имеют возможность выстраивать учебные программы под требования работодателей. Время на практическое обучение при такой форме организации обучения увеличивается с 60% до 80%. График обучения зависит от квалификации, специфики предприятия.

Позитивный опыт внедрения обучения на рабочем месте имеется и в системе СПО: технико – экономический колледж г.Кара-балта организует дуальное обучение по специальностям: энергоснабжение, технология приготовления хлеба и хлебобулочных изделий, технологии переработки молока и молочных продуктов, виноделия.

Участники фокус-групповой дискуссии отметили такой подход очень эффективным для обеспечения выпускников соответствующими для рынка труда компетенциями.

Г.1.4. Улучшение учебной и обучающей среды

Финансирование улучшения учебной и обучающей среды идет из трех основных источников: собственные средства учебных заведений, государственное финансирование и донорская поддержка. В 2017 -2018 г.г. большая доля оснащения учебных заведений шла через донорскую поддержку.

В рамках 2 проект АБР оказана поддержка 59 УЗ ПТОО, в которых отремонтировал 306 мастерских и учебных кабинетов, 60 компьютерных классов и 33 общежития. Все отремонтированные мастерские были оснащены учебным оборудованием и инвентарем для предоставления обучения по программам 45-ти квалификаций начального и среднего профессионального образования, отобранных для внедрения компетентностного обучения.

⁶⁵ Приказ АНПО №25/1 от 6.02.2017 об утверждении Положения о pilotном (экспериментальном) порядке дуального обучения

Также 33 общежития обеспечены мебелью и постельным бельем в количестве на 2740 койко-мест (616 комнат).

В системе ПТОО поставлены 60 компьютерных классов (по 14 компьютеров в комплекте) и установлено офисное оборудование (МФУ, кондиционер, интерактивная доска и проектор).

Для внедрения ИСУ и АСБУ-1С во все 99 УЗНПО и 4 подведомственные учреждения поставлены по одному компьютеру с двух-ядерным процессором, МФУ и 4G модемом.

Дополнительно, 4 ангара были полностью реконструированы под учебно-производственный центр (УПЦ), в котором созданы 30 мастерских, 9 учебных класса, складские помещения, раздевалки и производственные цеха⁶⁶. При технической поддержке GIZ открыты современные учебно-производственные мастерские и ученические теплицы по профессиям «Сантехник» и «Тепличное хозяйство» на базе 6 профессиональных лицеев.

За счет республиканского бюджета проведен текущий ремонт зданий и сооружений в 23 УЗНПО. В конце 2018 года на базе ПЛ №5 открыта новая мастерская для подготовки кадров по профессии «сантехник», которая оснащена современным технологическим оборудованием, инструментами, учебной мебелью, оргтехникой, произведен качественный ремонт помещений. Данная мастерская организована при содействии немецкой компании GROHE и фирмы «Керамин» в рамках социального партнерства и подготовки высококвалифицированных кадров строительной отрасли.

Во всех УЗНПО созданы условия доступа в Интернет, для реализации образовательного процесса. Суммарная доля оснащенных, отремонтированных и внедряющих мультимедийные технологии ПЛ – составила 87,7%.⁶⁷

В рамках программы Правительства КР по развитию государственного языка было профинансировано из государственного бюджета издание учебников по приоритетным направлениям подготовки специалистов в системе СПО и НПО на государственном языке.

Через донорскую поддержку было закуплено для системы 37 480 тыс экземпляров учебной и методической литературы, из них 29,8 % на государственном языке⁶⁸. По 45 направлениям подготовки были разработаны и переведены на государственный язык компетентностноориентированные учебные материалы.

⁶⁶ ФИНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ о реализации Второго проекта «Профессиональное образование и развитие навыков»

⁶⁷ Административные данные МО и Н КР.

⁶⁸ ФИНАЛЬНЫЙ ОТЧЕТ о реализации Второго проекта «Профессиональное образование и развитие навыков»

Г.2. Преподаватели и инструкторы

Г.2.1. Преподавательский и инструкторский состав в системе ПОО

В системе ПОО нормативно закреплены типовые штаты работников образовательных организаций. Согласно их для проведения учебного процесса определены категории педагогический работников.

Таблица 4.3

Типовые штаты педагогических работников в системе ПОО

| Категории педагогического персонала | |
|--|--|
| в системе начального профессионального образования ⁶⁹ | в системе среднего профессионального образования ⁷⁰ |
| Преподаватель | Преподаватель |
| Сурдопереводчик (сурдопедагог) | Учебный мастер |
| Мастер производственного обучения | Руководитель производственной практики |
| Руководитель допризывной подготовки молодежи (ДПМ) | Специалист (мастер производственного обучения) ⁷¹ |
| Руководитель физического воспитания | Руководитель физического воспитания |

Требования к квалификациям педагогических работникам определены в Макетах государственных образовательных стандартов соответствующего уровня. Преподаватели профессионального цикла в системе среднего профессионального образования должны иметь высшее профессиональное образование (бакалавр, специалист, магистр) по соответствующей специальности или направлению подготовки⁷².

В системе начального профессионального образования преподаватели профессионального цикла должны иметь среднее профессиональное или высшее профессиональное образование

⁶⁹ ППКР от 29 мая 2013 года N 300 «Об утверждении Типовых штатов образовательных организаций начального профессионального образования» (В редакции ППКР от 26 декабря 2014 года № 729, 8 октября 2018 года № 464)

⁷⁰ ППКР от 20 ноября 2015 года № 788 «Об утверждении типовых штатов организаций среднего и высшего профессионального образования системы Министерства образования и науки Кыргызской Республики»

(В редакции постановлений Правительства КР от 27 апреля 2016 года № 216, 17 января 2017 года № 28)

⁷¹ На каждые 4 группы по техническим специальностям (на базе 9 класса) вводится 1 единица специалиста (мастера производственного обучения) (В редакции постановлений Правительства КР от 27 апреля 2016 года № 216, 17 января 2017 года № 28)

⁷² ППКР от 28 марта 2018 года № 160 «Об утверждении актов, регулирующих деятельность образовательных организаций среднего профессионального образования Кыргызской Республики»

по соответствующей специальности. Мастера производственного обучения должны иметь начальное профессиональное или среднее профессиональное образование⁷³.

Однако из-за высокой текучести кадров и невысокого статуса преподавателя в системе ПОО допускается нанимать на работу лиц со средним общим образованием в качестве преподавателя или мастера производственного обучения.⁷⁴

За последние пять лет численность педагогического персонала образовательных организаций среднего профессионального образования увеличилась на 3,7 процента и составила 7,5 тыс. человек, из них высшее образование имели 96,6 процента преподавателей.⁷⁵

Таблица 4.4

Численность и состав педагогических кадров НПО (человек)⁷⁶

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 ⁷⁷ |
|------------------------------|------|------|------|------|------|--------------------|
| Всего,чел | 3405 | 3505 | 3548 | 3680 | 3610 | 3164 |
| из них с высшим образованием | 1939 | 2133 | 2138 | 2306 | 2313 | 1634 |
| в том числе : | | | | | | |
| мастера произв. обучения: | 1559 | 1544 | 1632 | 1670 | 1604 | 1408 |
| из них с высшим образованием | 594 | 617 | 655 | 703 | 712 | 584 |
| преподаватели и руководители | 1260 | 1382 | 1317 | 1397 | 1383 | 1115 |
| из них с высшим образованием | 939 | 1083 | 1062 | 1162 | 1145 | 958 |

За последние два года (2017-2018) численность педагогического персонала образовательных организаций начального профессионального образования уменьшилось на 7,6 процента и составила 3,2 тыс. человек, из них высшее образование имели 51,6 процента преподавателей. Сокращение численности педагогических кадров в организациях НПО связано с проводимой оптимизацией системы НПО.

⁷³ППКР от 22 января 2018 года № 41 «Об утверждении Макета государственного образовательного стандарта начального профессионального образования Кыргызской Республики»

⁷⁴ ППКР от 19 января 2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций» (В редакции постановлений Правительства КР от 27 апреля 2016 года № 216, 6 сентября 2016 года № 485, 17 сентября 2017 года № 28, 29 декабря 2016 года № 708, 17 января 2017 года № 28, 23 июня 2017 года № 404, 20 сентября 2017 года № 593, 5 октября 2017 года № 648, 15 мая 2018 года № 234, 4 сентября 2018 года № 415, 8 октября 2018 года № 464, 9 октября 2018 года № 466, 2 мая 2019 года № 204)

⁷⁵ Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013-2017: Статистический сборник, Бишкек 2018

⁷⁶ Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013-2017: Статистический сборник, Бишкек 2018

⁷⁷ Административные данные Агентства начального профессионального образования

Таблица 4.5

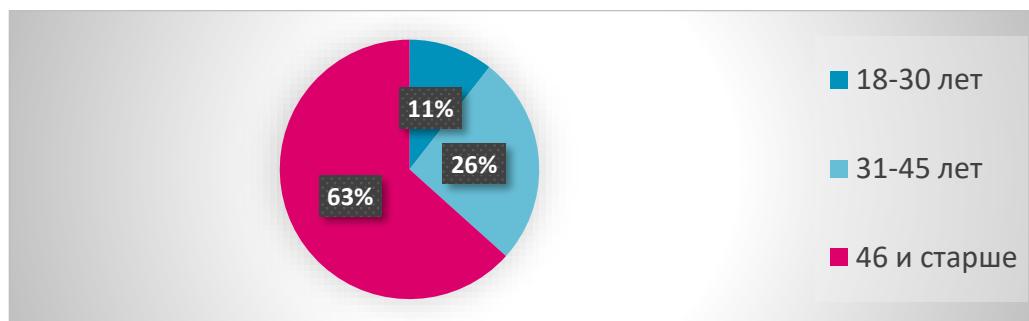
Численность и состав педагогических кадров СПО (на начало учебного года, человек)⁷⁸

| | 2013/20 14 | 2014/20 15 | 2015/201 6 | 2016/20 17 | 2017/201 8 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Всего | 7 230 | 7 547 | 6 725 | 7 427 | 7 496 |
| из них с высшим образованием | 6 920 | 7 250 | 6 525 | 7 226 | 7 241 |
| в том числе | | | | | |
| штатные преподаватели | 5 098 | 5 308 | 4 867 | 5 457 | 5 556 |
| из них с высшим образованием | 4 899 | 5 109 | 4 732 | 5 323 | 5 363 |
| преподаватели, работающие на условиях совмещения | 2 132 | 2 239 | 1 858 | 1 970 | 1 940 |
| из них с высшим образованием | 2 021 | 2 141 | 1 793 | 1 903 | 1 878 |

В системе НПО большая часть преподавательского состава старше 45 лет. Это составляет 63% процента от общего количества.

Диаграмма 4.5.

Распределение сотрудников образовательных организаций НПО по возрасту, %



Источник: Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г

Диаграмма 4.6.

Доля преподавателей/мастеров производственного обучения в системе НПО по стажу педагогической деятельности (%)

⁷⁸ Нацистатком, Образование и наука в Кыргызской Республике, 2018



Источник: Административные данные АНПО

Анализ показал, что в системе начального профессионального образования доля преподавателей с педагогическим стажем от 1 до 10 лет является практически постоянной и преобладающей.

Наблюдается вовлечение в систему кадров без педагогического опыта (12% в 2017 году), хотя доля с педагогическим стажем более 15 лет составляет почти треть от общей численности. Этот показатель может косвенно показывать на устаревание компетенций педагогического персонала при условии отсутствия хорошо функционирующей системе непрерывного развития преподавателей.

Участники фокус групповых обсуждений, проводимых в рамках написания отчета, подтвердили, что как в системе НПО, так и в системе СПО⁷⁹ идет устаревание компетенций у педагогов, как в области педагогических навыков, так и технических, связанных с направлением преподаваемых дисциплин.

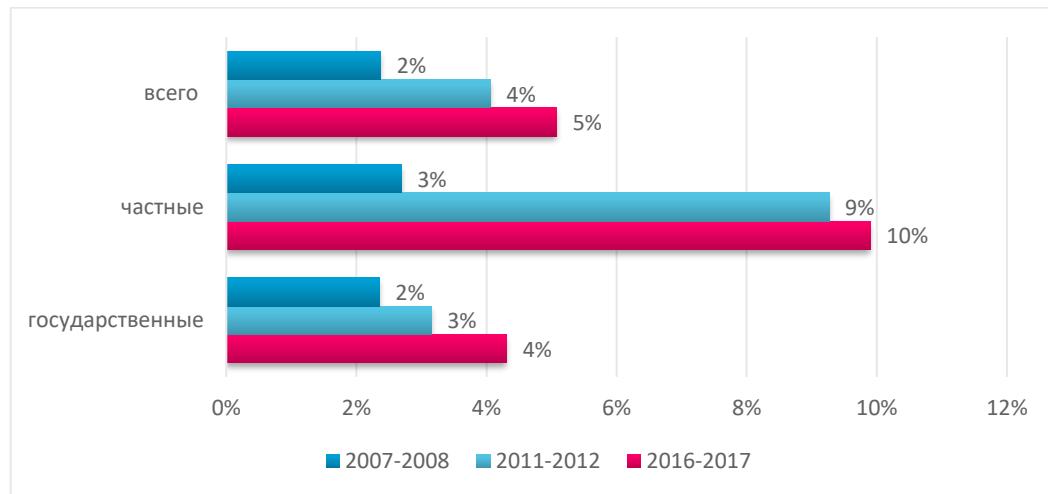
В целом увеличивается приток в систему персонала с высшим образованием, хотя еще и существует определенная доля педагогов, не имеющих профессионального образования. Это связано с низким уровнем заработной платы (особенно по сравнению с уровнем зарплаты в отрасли) и отсутствием требования наличия исключительно высшего образования, как это действует в системе СПО.

В учебных заведениях СПО (колледжи) достаточно высокий уровень педагогических кадров с высшим образованием, причем растет доля преподавателей, имеющих ученую степень. В частных колледжах доля оステпененных выше в 2,5 раза, чем в государственных. Это связано вероятнее всего с тем, что преподаватели ВУЗов по совместительству преподают в колледжах, при которых они созданы, либо полностью перешли туда работать

⁷⁹ Данные по распределению преподавательского персонала по стажу педагогической деятельности в системе СПО не ведется

Диаграмма 4.7

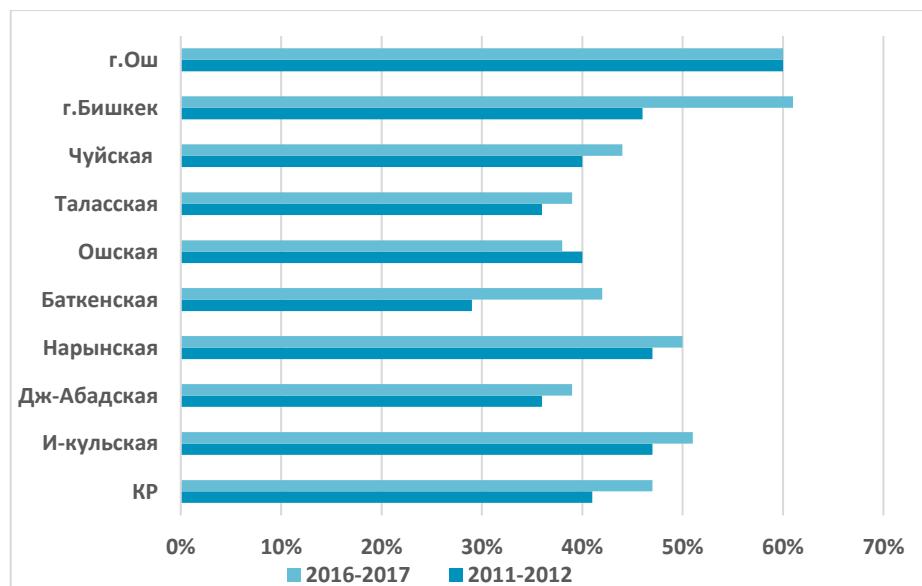
Количество преподавателей колледжей, имеющих ученую степень, %



Источник: КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА Обзор сектора образования за 2007-2017 годы

Диаграмма 4.8

Доля женщин в общей численности преподавательского состава в системе НПО в разрезе регионов



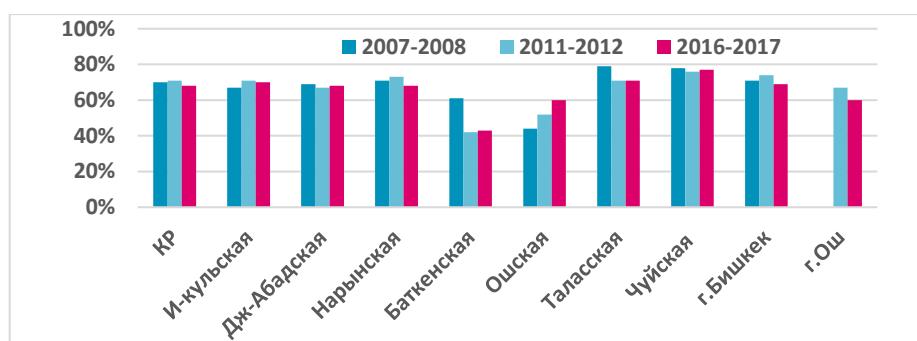
Источник: КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА Обзор сектора образования за 2007-2017 годы

В целом по стране в системе НПО доля участия женщин в числе педагогического персонала ПЛ выросла на 5% и составила 47% в 2017 году. Такая же картина наблюдается и по регионам, за исключением Ошской области и г.Бишкек, где доля женщин незначительно снизилась.

В ПЛ женщины составляют менее половины от общего числа педагогов, т.к. на позиции мастера производственного обучения нанимаются больше мужчин, однако это зависит от специфики программ обучения. На традиционно женских профессиях, такие как повар и швея, больше мастеров производственного обучения - женщины.

Диаграмма 4.9

Доля женщин в общей численности преподавательского состава в системе СПО в разрезе регионов



Источник: КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА Обзор сектора образования за 2007-2017 год.

Из общего количества преподавателей, работающих в СПУЗах, доля участия женщин-преподавателей высокая (69%), хотя имеется тенденция незначительного снижения за последние пять лет.

Общая тенденция снижения доли женщин среди преподавателей СПУЗов произошла за счет снижения их доли в городах Бишкек и Ош, тогда как в остальных регионах наблюдается незначительное увеличение.

В сравнении с системой начального профессионального образования в системе среднего профессионального образования доля женщин сравнительно выше, что связано отчасти с подготовкой в это системе специалистов гуманитарной и социальной направленности (экономисты, бухгалтера, учителя начальных классов и т.д.).

Соответствие преподавательского состава лицензионным требованиям

Следует отметить, что по показателям в среднем по стране, оба уровня ПОО соответствуют лицензионным требованиям по кадровому потенциалу. Хотя в ПЛ наблюдается тенденция снижения доли педагогов с высшим образованием из-за их перехода в СПУЗы, где работа для преподавателей более привлекательна с точки зрения статуса и оплаты труда.

Поэтому в ряде ПЛ, особенно в сельской местности, наблюдается дефицит педагогических кадров с требуемым уровнем образования и соответствующей квалификацией, по этой причине было разрешено принимать на работу лиц, не имеющих высшего и даже среднего профессионального образования, но с условием прохождения повышения квалификации (включая педагогический минимум).

С внедрением в 2011 году новых условий оплаты труда в образовательных организациях были отменены квалификационные категории педагогов и одновременно упразднена аттестация педагогических работников, которая в какой-то мере позволяла оценить их квалификацию. В настоящее время в системе профобразования сложилась ситуация, при которой кроме формальных требований к уровню образования не существует какой-либо системы оценки уровня их квалификации.

Г.2.2. Вхождение в профессию преподавателя в системе ПОО

Базовые требования к преподавателям определяются в Законах КР «Об образовании» и «О начальном профессиональном образовании». Основным требованием помимо базового образования, является наличие педагогической квалификации, дающей право на занятие педагогической деятельностью. Лица, не имеющие педагогического образования, получают право на педагогическую деятельность после прохождения дополнительной подготовки. В системе НПО этим занимается РНМЦ, предоставляющий в рамках курсов повышения квалификации курс для лиц, не имеющих педагогического образования «Основы профессиональной педагогики». В системе СПО такой возможности нет.

Квалификационные требования для педагогов системы профобразования определяются каждым учебным заведением самостоятельно в административных требованиях к их квалификации. Установленных единых требований к квалификационным уровням педагогического персонала профессиональных учебных заведений в стране не имеется. Найм преподавателей осуществляется администрацией учебного заведения.

Разработанные в рамках Второго проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков» квалификационные требования к преподавателям ПОО были одобрены приказом Министерства образования и науки КР⁸⁰ и рекомендованы в качестве основы для разработки Отраслевых рамок квалификации в секторе образования.

В связи с развитием обучения на рабочем месте в системе ПОО занимаются разработкой требований к наставникам с производства. АНПО разработало инструкцию о наставничестве на предприятии (организации), реализующем мероприятия по организации и осуществлению обучения с элементами дуального обучения. В этом локальном нормативном документе определены требования к компетентности наставника с производства и его участие в учебном процессе. В перспективе АНПО рассматривает разработку учебного модуля для подготовки наставников с производства к ведению учебного процесса в условиях производства.

⁸⁰ Приказ МОи НКР от 25 августа 2017 года за №1115/1

Г.2.3. Статус занятости преподавателей ПОО

В системе начального профессионального образования более 80 % преподавателей являются штатными работниками образовательной организации. В системе среднего профессионального образования 25% педагогического состава работают на условиях совмещения. Для работы в качестве совместителей учебные заведения стараются приглашать представителей с производства.

В системе среднего профессионального образования с каждым работником заключается договор сроком на 1 учебный год. Соотношение числа учащихся на одного преподавателя в течение последних лет в системе СПО остается неизменным и составляет 12 человек, в то время как в системе НПО отслеживается снижение данного показателя в последние пять с 9 до 8 человек, что связано с уменьшением в целом числа молодежи данного возраста (нормативно установлена наполняемость учебных групп при производственном обучении в количестве 12-15 человек⁸¹). Количество учащихся к одному преподавателю выше в системе СПО, чем в НПО. Отчасти это связано с тем, что в системе НПО за группой учащихся закреплено 2 человека преподаватель и мастер производственного обучения. Заработная плата преподавателей в системе ПОО привязана к уровню образования⁸².

Таблица 4.6

Размеры почасовой оплаты преподавателей образовательных организаций начального профессионального образования⁸³

| Наименование должности | Оплата за час преподавательской работы, сомов | | |
|------------------------|---|--------------------------------------|---------|
| | среднее профессиональное педагогическое образование | высшее педагогическое образование | |
| | | бакалавр, дипломированный специалист | магистр |
| преподаватель | 60 | 67,5 | 75 |

Ставка преподавателей образовательных организаций начального профессионального образования установлена за 20 часов преподавательской работы в неделю (800 часов в го

⁸¹ ППКР от 19 января 2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций»

⁸² ППКР от 19 января 2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций»

⁸³ ППКР от 19 января 2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций»

Таблица 4.7

Размеры ставок преподавателей образовательных организаций среднего профессионального образования⁸⁴

| N | Наименование должности | Размер ставок, сомов |
|---|---|----------------------|
| 1 | Преподаватель, имеющий: | |
| | - среднее профессиональное образование; | 5000 |
| | - высшее образование(бакалавр, дипломированный специалист); | 5500 |
| | - высшее образование с присвоением академической степени магистра | 6000 |

Ставка преподавателей образовательных организаций среднего профессионального образования установлена за 720 часов учебной работы в учебный год.

У мастеров производственного обучения образовательных организаций начального профессионального образования должностной оклад устанавливается за 40 часов работы в неделю.

В системе ПОО предусмотрены доплаты и надбавки за стаж педагогической работы, ученую степень, почетные звания, работу в условиях высокогорья и отдаленности, работу в сельской местности, квалификационную категорию.

Таблица 4.8.

Размеры должностных окладов мастеров производственного обучения образовательных организаций начального профессионального образования⁸⁵

| Наименование должности | Должностной оклад, сомов |
|------------------------|--------------------------|
|------------------------|--------------------------|

⁸⁴ ППКР от 19 января 2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций»

⁸⁵ ППКР от 19 января 2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций»

| | |
|--|------|
| Мастер производственного обучения, имеющий: | |
| - начальное профессиональное образование; | 6450 |
| - среднее профессиональное образование; | 6750 |
| - высшее образование(бакалавр, дипломированный специалист) | 7200 |

В среднем заработка плата (оплачиваемая из государственного бюджета) составляет: В общеобразовательных школах – 13800 сом (200 \$), в профессиональных лицеях – 10474 сом (152\$), в колледжах 8014 сом (116 \$).⁸⁶ По данным Нацистаткома на начала 2019 года средняя заработка плата в КР составила чуть больше 15000 сом (218 \$), при в секторе образования 10 612 сом (154 \$). В 2018 году в целях упорядочения вопросов регулирования оплаты труда преподавателей бюджетных и контрактных групп было принято решение, что условия оплаты труда работников образовательных организаций, финансируемых за счет средств специального счета, определяются самой образовательной организацией, при этом, размеры их должностных окладов не должны быть ниже размеров должностных окладов, финансируемых за счет бюджета.

Г.2.4. Квалификация преподавателей и инструкторов в системе ПОО

Оценивание качества преподавателей системы

Основные требования к компетенциям преподавателей ПОО прописаны в должностных инструкциях, разрабатываемых и утверждаемых руководством учебного заведения. Требования к уровню квалификации определены Макетами Государственных образовательных стандартов НПО и СПО. С отменой в 2011 году категорий у преподавателей системы ПОО практически была упразднена аттестация преподавателей. Качество преподавателей в основном оценивается на уровне самих учебных заведений через посещение/взаимопосещений уроков, проведение открытых уроков преподавателями. В рамках Второго проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков» в 2016 году была разработана квалификационная структура преподавателей ПЛ и СПУЗов, которая описывает три квалификационных уровней преподавателей НПО и СПО⁸⁷. На каждый уровень квалификации разработан профессиональный стандарт, в котором отражены области и виды профессиональной деятельности преподавателя, и инструменты оценки компетенций преподавателя.

В основу оценивания компетенций преподавателя заложены современные подходы, такие как оценка, основанная на доказательствах, и самооценка преподавателя. В 60 pilotных учебных заведениях (42 ПЛ и 18 колледжей) была проведена оценка компетенций их преподавательского состава, в общей сложности около 1900 человек (17% от общей численности преподавателей в системе ПОО). В результате оценивания компетенций преподавателей были выявлены потребности в обучении по четырем основным областям деятельности: обучение/преподавание,

⁸⁶ Административные данные МО и Н КР.

⁸⁷ Приказ МОН «об одобрении требований к квалификационным уровням педагогических работников системы НИСПО», от 25.08.2017 №115/1

оценивание результатов обучения, нормативно-регулирующие акты системы ПТОО, и социальное партнерство, а также ключевые/ общесоциальные навыки преподавателя.

Диаграмма 4.10

Потребность в обучении педагогических работников системы ПТОО (%)



Источник:

Отчет оценки потребностей в обучении, Второй проект «Профобразование и развитие науыков» 2017г.

Результаты оценивания показали, что больше половины преподавателей нуждаются в обучении всем компетенциям, включая и ключевые/сквозные навыки. Причем в более отдаленных регионах (например, Иссык-Кульской, Ошской, Джалаал-Абатской и Баткенской областях) количество нуждающихся в обучении выше.

Основной целью проведения оценивания компетенций является выявление потребностей в обучении педагогических работников и разработка на их основе программы повышения квалификации⁸⁸, состоящей из модулей, развивающих требуемые компетенции.

В 2017 году по данным модулям проведено обучение 603 преподавателей (из них 47% женщин), которые сертифицированы на 1-ый уровень квалификации (440 из ПЛ и 163 из СПУЗов). По результатам апробации АНПО намерено принять этот механизм обеспечения качества повышения квалификации преподавателей и мастеров ПЛ на системном уровне.

В настоящее время РНМЦ проводит курс повышения квалификации для вновь поступивших на работу в систему НПО на основе этих модулей.

Компьютерная грамотность

Картирование учебных заведений системы НПО предусматривало сбор данных по категории «Владение компьютерной грамотностью». Всего по республике получена информация о 5239 человек, работающих в системе НПО, сотрудников 98 профессиональных лицеев и Токмокского индустриально-педагогического колледжа.

⁸⁸ Модульная программа повышения квалификации по 3 уровням ИПР, одобрена НМС от 25.10.2016

Согласно представленным данным из 5239 человек: не владеют ПК 3790 человек – 72 %, владеют ПК 1449 человек – 28%. Опрос охватывал всех сотрудников учебных заведений.

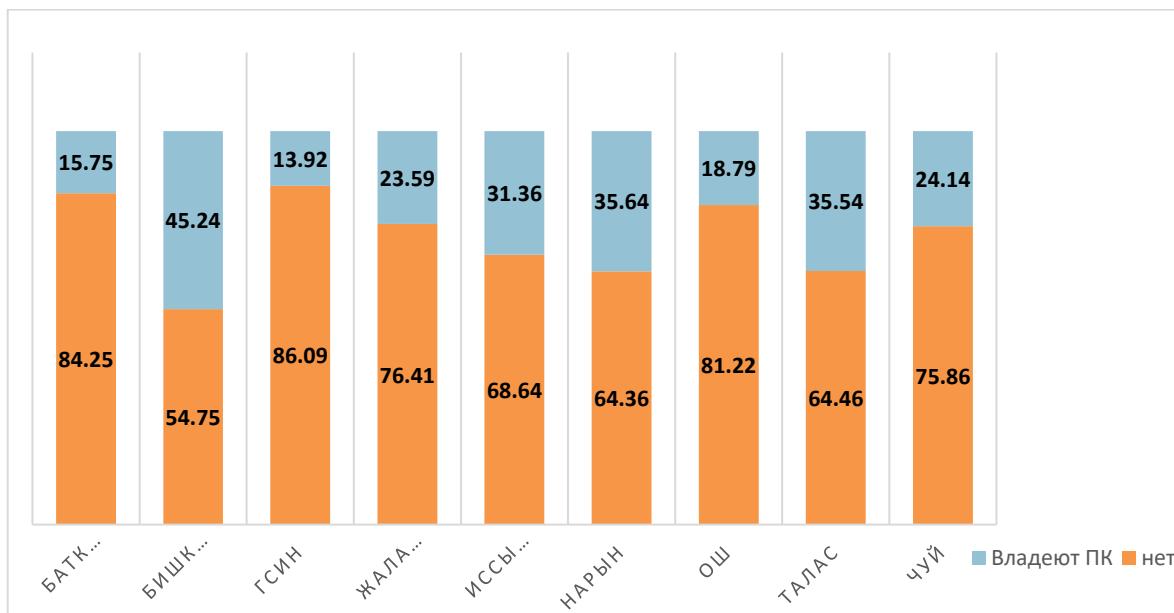
Таблица 4.9
Уровень владения компьютерной грамотностью работников системы НПО в разрезе используемых программ⁸⁹

| Знание программ ПК | Количество | Процент(%) |
|---------------------------------|------------|------------|
| Нет | 3790 | 72% |
| Word | 836 | 16% |
| Word, Excel | 281 | 5% |
| Word, Excel, PowerPoint | 191 | 4% |
| Word, Excel, PowerPoint, Access | 117 | 2% |
| Word, PowerPoint | 24 | 1% |

⁸⁹ Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

Диаграмма 4.11.

Владение компьютерной грамотностью в разрезе регионов %



Источники: Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

В целом по республике уровень владения персональным компьютером в долевом расчете почти одинаковый. Самая лучшая тенденция наблюдается в Бишкеке, Иссык-Кульской и Нарынской областях. Низкий уровень владения ПК наблюдается в учреждениях системы ГСИН и Баткенской области.

Анализ показал, чем выше возраст работника системы, тем меньше процент знаний по работе с персональным компьютером.

Таблица 4.10
Владение компьютерной грамотностью сотрудников системы НПО в разрезе возраста,%⁹⁰

| Возрастные группы | Всего, чел. | Количество сотрудников,% | |
|-------------------|-------------|--------------------------|------------|
| | | владеют | не владеют |
| 18-30 лет | 553 | 48,5 | 51,5 |
| 31-45 лет | 1367 | 37,2 | 62,8 |
| 46 и старше | 3319 | 20,2 | 79,8 |

⁹⁰ Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

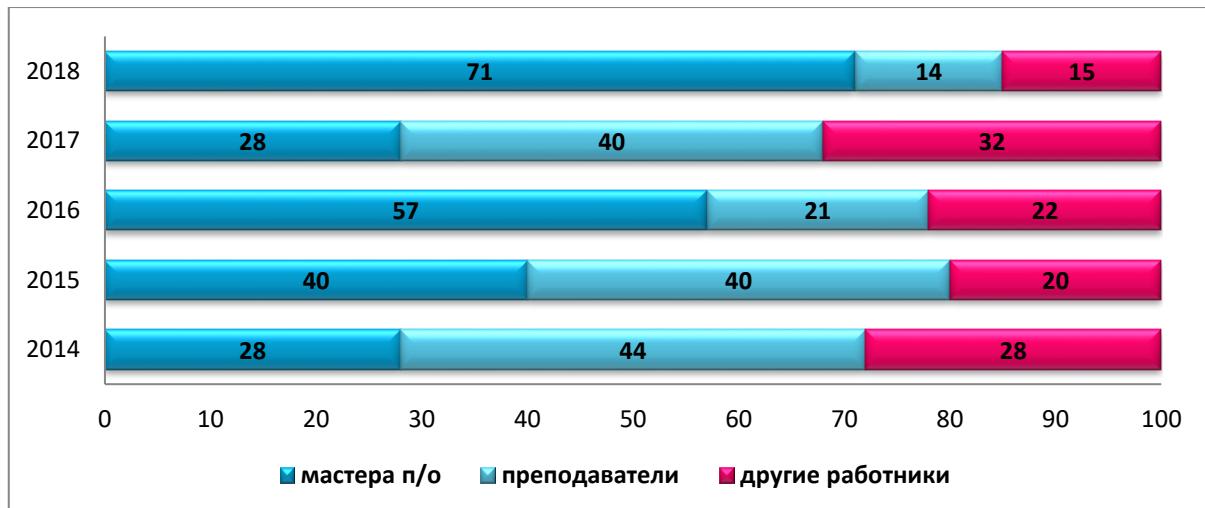
Повышение квалификации преподавательского состава

Согласно Закона КР об образовании преподаватель каждые 5 лет обязан пройти курсы повышения квалификации. Основным органом, обеспечивающим повышение квалификации в системе НПО является Республиканский научно-методический центр.

Ежегодно более 600 человек со всех регионов страны проходят в РНМЦ повышение квалификации и овладевают новыми методами преподавания/обучения, что составляет всего 17% от общей численности педагогических работников системы НПО. Помимо этого, в рамках различных донорских проектов проводится обучение более 200 человек (6%) в год по различным вопросам, которые являются актуальными для системы.

Диаграмма 4.12

Количество слушателей курсов повышения квалификации в РНМЦ по категориям (%)



Источники: Административные данные РНМЦ АНПО

Как видно из диаграммы из 100% слушателей, прошедших курсы повышения квалификации, большая часть — это мастера и преподаватели, в числе других работников могут быть директора и другие административные работники.

Положительным моментом в организации повышения квалификации является увеличение специализированных курсов для мастеров ПО, на которых наряду с теоретическим обучение, обязательно предусмотрена отработка практических навыков. Имеется первый опыт по проведению курсов повышения квалификации на базе предприятий (курсы для мастеров швейного направления)

Однако в существующей системе участники фокус группы отметили: отсутствие анализа результатов повышения квалификации, отсутствие инструментов (механизмов) формирования

политики (недостаточный сбор данных для принятия решений, вовлечение заинтересованных сторон), не в полной мере учитываются потребности в обучении.

В системе СПО нет органа, отвечающего за организацию повышения квалификации на системном уровне, преподаватели самостоятельно занимаются своим развитием. Основные провайдеры курсов ПК для преподавателей СПО являются Институт повышения квалификации и переподготовки преподавателей КГППУ им. Э. Арабаева, профильные ВУЗы, предприятия. Однако участники отметили, что прохождение стажировок на предприятии не сертифицируется, что не позволяет считать это формальным повышением квалификации.

Участники фокус группового обсуждения отметили, что в системе СПО нет гос. финансирования ПК, преподаватели оплачивают сами повышение квалификации, и часто прохождения курсов связано с необходимостью предоставления сертификата о прохождении курсов повышения квалификации в учебное заведение, нежели реальное профессиональное развитие.

Г.2.5. Привлечение и удержание преподавателей и инструкторов в системе ПОО

Одной из мер политики в отношении педагогических кадров можно рассматривать переход на нормативное финансирование (НФ) образовательных организаций НПО. Пилотирование механизмов нормативного финансирования было проведено в 2017/2018 учебном году в 20 профессиональных лицеях Чуйской, Нарынской областей и г. Бишкек при поддержке 2-го проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков»⁹¹.

По результатам пилотирования Правительством принято решение⁹² о распространении НФ на всю систему НПО с 2019 года. Для перевода УЗ НПО на НФ подготовлены и утверждены нормативные документы.

Согласно принятого решения профессиональные лицеи в условиях нормативного финансирования могут создавать стимулирующий фонд заработной платы для стимулирования персонала за результаты и качество работы, причем на стимулирование труда преподавателей и мастеров производственного обучения предусмотрено 60-65% от общего фонда. Также руководители профессиональных лицеев, переведенных на нормативное финансирование самостоятельно формируют штатное расписание, исходя из производственной необходимости.

⁹¹ Финальный отчет о реализации Второго проекта «Профессиональное образование и развитие навыков», Бишкек 2019 г.

⁹² ППКР от 22 ноября 2018 года №545 «О мерах по внедрению нормативного финансирования в государственных образовательных организациях начального профессионального образования Кыргызской Республики»

В рамках матрицы политических действий проекта АБР «Программа развития сектора „Навыки для инклюзивного роста”» принято решение по разработке и pilotированию механизмов нормативного бюджетного финансирования для образовательных организаций СПО⁹³.

Для формирования системы профессионального развития преподавателей СПО⁹⁴ были выбраны три колледжа (расположенные в регионах) в качестве Центров подготовки и повышения квалификации педагогических работников СПО⁹⁵. В рамках проекта АБР «Программа развития сектора „Навыки для инклюзивного роста”» планируется современное техническое оснащение и развитие человеческого потенциала утвержденных колледжей для обеспечения непрерывного и системного развития преподавателей СПО.

Г.3. Качество и обеспечение качества

Г.3.1. Качество и соответствие содержания ПОО

Традиционная система оценки качества обучения студентов и выпускников системы ПОО включает их текущую, промежуточную и итоговую государственную (квалификационную) аттестацию. Для аттестации выпускников на соответствие их персональных достижений требованиям соответствующей программы создаются базы оценочных средств, включающие типовые задания, контрольные работы, тесты и др., позволяющие оценить знания, умения и уровень приобретенных навыков.

Базы оценочных средств разрабатываются и утверждаются учебным заведением самостоятельно на основе образовательных программ.

На институциональном уровне оценивание результатов обучения осуществляется преподавателями самостоятельно в соответствии с Положением о текущем и промежуточном контроле. Оценивание осуществляется на постоянной основе, однако, решение о том, насколько следует учитывать результаты оценивания в целях адаптации подходов к потребностям обучающихся, остается за преподавателем. В целом, студентам предлагаются стандартные курсы, и, у них практически не остается никакого выбора в части специализированных занятий.

Итоговая государственная аттестация (выпускной экзамен) является основным этапом оценивания результатов обучения выпускников, после которой принимается решение о присвоении им квалификации или академической степени соответствующего уровня. Согласно Положению о государственной аттестации выпускников профессиональных учебных заведений, в состав выпускной аттестационной комиссии включаются не менее 3-х внешних экспертов или

⁹³ Руководство по управлению проектом «Программа развития сектора „Навыки для инклюзивного роста”» 2017г

⁹⁴ План действий по реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы в качестве трехлетнего плана реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2012-2020 годы

⁹⁵ Приказ МОН КР от 12 марта 2018 года за №271/1

работодателей, однако степень их вовлеченности в процесс принятия окончательного решения варьирует от одного провайдера к другому.

В системе ПОО в течении нескольких лет pilotируется модель независимой сертификации выпускников, поддерживаемая в рамках программы ГИЦ «Содействие занятости и профессиональному обучению». В 2017 было разработано Экспериментальное положение о выпускных квалификационных экзаменах с элементами независимой сертификации профессиональных компетенций.⁹⁶ Было отобрано 20 профессиональных лицеев для проведения выпускных квалификационных экзаменов с элементами независимой сертификации.

Выпускники выполняют практические задания в рамках квалификационных требований к присваиваемой квалификации непосредственно в реальном времени перед членами экзаменационной комиссии. Чтобы приблизить ВКЭ с элементами НСПК к производственной практике, для выполнения практического задания выпускник использует технологическую карту. В предметной беседе он должен показывать профессиональные знания, применяя свои коммуникативные компетенции. Выпускной экзамен с элементами независимой сертификации проходил по 5 профессиям (швея, мастер строительно-отделочных работ, парикмахер, повар, электромонтер)⁹⁷, в нем приняло участие 147 выпускников. Результаты проведенных экзаменов показали реальную готовность выпускников к самостоятельной трудовой деятельности.

Г.3.2. Определение качества результатов обучения

Формально формулировка качества в системе ПОО не закреплено в нормативных документах. Но при этом оно рассматривается как степень соответствия ПОО потребностям прежде всего рынка труда, ожиданиям учащихся системы ПОО, требованиям уполномоченных органов, регулирующих ПОО.

Такой подход отражен в нормативных документах, действующих в системе ПОО: государственный стандарты по направлениям подготовки определяют требования к результатам обучения, содержанию обучения и обеспечению учебного процесса. Соблюдение требований стандартов является обязательным для всех учебных организаций независимо от ее организационной формы.

Государственные образовательные стандарты разрабатываются учебно-методическими советами, в состав которого обязательно входят представители отрасли, и утверждаются Министерством образования и науки КР.

На основании образовательного стандарта учебные заведения разрабатывают учебные планы и программы, которые подлежат ежегодному пересмотру.

⁹⁶ Приказ АНПО от 25.04 2017 №1/154

⁹⁷ Административные данные АНПО

Для соответствия требованиям региональных рынков государственный образовательные стандарты предусматривают часы (вариативную часть), которые распределяются учебными заведениями.

Г.3.3. Процессы контроля качества в системе ПОО

Минимальные стандарты качества в системе ПОО утверждены нормативно и являются основой для проведения аккредитации программ и собственной самооценки учебного заведения. Процедуры независимой аккредитации позволяют получить сведения об удовлетворенности и вовлечении основных стейкхолдеров в процессы обеспечения качества программ.

Внутренняя система гарантии качества в стране, как и в целом система гарантии качества услуг профобразования находится на стадии становления, и как отмечено в экспертном обзоре⁹⁸ внедрение национальной модели обеспечения качества складывается не достаточно системно, имеет целый ряд разрывов и логических противоречий. В частности, в принятых процессах оценки качества не используются стандарты качества, т.к. отсутствуют утвержденные требования/критерии гарантии качества, не утверждены рамочные нормативные требования к организации учебного процесса на основе кредитов, отсутствуют образовательные стандарты на все программы по всем уровням профобразования.

Хотя в методических рекомендациях по самооценке образовательных программ ВУЗов КР⁹⁹ имеются критерии оценки политики обеспечения качества образования в организациях начального, среднего и высшего профобразования, включающие оценку внедрения системы обеспечения качества образования с помощью документированной системы менеджмента качества, в текущем моменте, весьма сложно понять, как проводится самооценка учебным заведением при отсутствии стандартов и регламентации системы менеджмента качества¹⁰⁰.

Для обеспечения системности внедрения системы гарантии качества профобразования в первую очередь в стране необходимо иметь логически взаимосвязанную систему описания результатов обучения на всех уровнях профобразования, и их сопоставимость с квалификациями и компетенциями, требуемыми на рынке труда. Однако, со стороны рынка труда нет четко сформулированных уровней квалификации и компетенции на ту или иную профессию или вид трудовой деятельности. Сам бизнес-сектор еще не организован и не структурирован, так чтобы работодатели могли профессионально определять свои потребности в навыках и компетенциях, которыми должны обладать их работники.

Минимальные стандарты качества в системе ПОО утверждены нормативно и являются основой для проведения аккредитации программ и собственной самооценки учебного

⁹⁸ Обзор системы оценивания качества образования в КР: от концептуальных рамок к инструментам управления качеством, проект ЕС по разработке рамки системы оценивания в КР, 2016

⁹⁹ Методические рекомендации по самооценке образовательных программ ВУЗов КР, ERASMUS EC, 2016

¹⁰⁰ КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА Обзор сектора образования за 2007-2017 годы

заведения. Процедуры независимой аккредитации позволяют получить сведения об удовлетворенности и влечении основных стейкхолдеров в процессы обеспечения качества программ. За период 2017-2018 годы шестью независимыми аккредитационными агентствами была проведена аккредитация по 167 программам среднего профессионального образования, по 172 программам начального профессионального образования. Более 84% программ прошли аккредитацию на 5 лет.

Анализ проведенных независимых аккредитаций показывает, что в условно аккредитованных учебных заведениях, главным образом наблюдается:

- слабое взаимодействие с социальными партнерами;
- система менеджмента качества в начальной стадии развития и вследствие этого отсутствует механизм развития и совершенствования;
- устаревшие материально-техническая база и учебные пособия;
- слабая работа по трудоустройству;
- низкая культура качества образования.

Аkkредитация помогает образовательным организациям провести ревизию своей деятельности, оценив результаты и достижения через призму эффективности их работы в интересах заинтересованных сторон, то есть насколько результаты и достижения образовательной организации отвечают требованиям потребителей образовательных услуг.

В планах Министерства образования и науки Кыргызской Республики - совершенствовать систему аккредитации. Для этого - разработаны соответствующие методические комплексы по проведению аккредитации, - ведется обучение экспертов и руководителей образовательных организаций, - разработаны соответствующие модули повышения квалификации по вопросам обеспечения качества обучения. Результаты аккредитации на программном уровне будут интегрированы в Информационную систему управления образованием (ИСУО).

Г.3.4. Разработка и обновление учебного содержания ПОО

Для начального профобразования образовательные программы разрабатываются централизовано Республиканским научно-методическим центром при АНПО с привлечением соответствующих мастеров из ПЛ и практиков из производства, и утверждаются решением АНПО. Нормативно типовые учебные планы должны пересматриваться каждые три года.

Разработка образовательных программ среднего профессионального образования проводиться на основе Государственных образовательных стандартов (ГОС), принятых Министерством образования. ГОСы разрабатывались учебно-методическими объединениями (УМО) при ведущем колледже по соответствующему направлению подготовки кадров.

В последнее время эта система претерпевает изменения. В Макетах ГОС СПО и НПО установлено, что при разработке образовательных программ учебные заведения должны изучать потребности рынка труда, причем они обязаны ежегодно их обновлять с учетом изменения потребностей отраслей и на основе рекомендаций по результатам самооценки для обеспечения гарантии качества образования.

Внесенные изменения в учебные планы и программы согласовываются с работодателями.

В настоящее время в системе начального и среднего профобразования имеется методология и опыт разработки 45 образовательных программ на основе профстандартов, которые были разработаны при участии работодателей соответствующих отраслей. Для апробации этой методологии в рамках Второго проекта АБР были подготовлены документы:

- Руководство и процедуры разработки модульных учебных программ и материалов для компетентностно-ориентированного обучения;
- Учебное пособие для разработчика модульных учебных программ и материалов;
- Концептуальный документ для мониторинга и оценки pilotирования компетентностно-ориентированных учебных программ.

Новая методология позволяет быстро пересматривать и обновлять учебные программы на основе наблюдаемых изменений и потребностей рынка труда, так как части программ - модули, могут быть легко изменены в соответствии с изменениями на рынке труда и внедрением новых технологий или потребностей в новых навыках, что позволяет программе оставаться всегда актуальной. Такие программы являются гибкими и в том смысле, что модули могут быть перенесены из одной программы в другую, а компетенции применимы от одной ситуации на работе к другой, что позволяет накапливать навыки – квалификации.

Данный подход дает возможность разработать учебную программу на основе требований со стороны промышленности, обеспечивая тем самым, что квалификации, достигнутые в различных учебных заведениях по всей стране, сопоставимы и соответствуют требованиям рынка труда.

Апробированная методология легла в основу Макета Государственного образовательного стандарта НПО. На основе этой методологии РНМЦ начал разработку образовательных стандартов по 20 направлениям подготовки. Однако ограниченность центра в ресурсах (как финансовых так и человеческих) не позволяет РНМЦ делать это быстро.

В рамках 3-го проекта АБР, нацеленного на развитие системы СПО, продолжается работа по адаптации модульного подхода в учебные планы СПО.

Г.3.5. Ключевые компетенции ЕС

В системе ПОО наряду с развитием профессиональных компетенций образовательные программы нацелены на развитие ключевых компетенций. Это определяется государственными образовательными стандартами как в НПО, так и в СПО. К ключевым компетенциям отнесено следующее¹⁰¹:

¹⁰¹ ППКР от 28 марта 2018 года № 160 «Об утверждении актов, регулирующих деятельность образовательных организаций среднего профессионального образования Кыргызской Республики»

- организовать собственную деятельность, выбирать методы и способы выполнения профессиональных задач, оценивать их эффективность и качество;
- решать проблемы, принимать решения в стандартных и нестандартных ситуациях, проявлять инициативу и ответственность;
- осуществлять поиск, интерпретацию и использование информации, необходимой для эффективного выполнения профессиональных задач, профессионального и личностного развития;
- использовать информационно-коммуникационные технологии в профессиональной деятельности;
- уметь работать в команде, эффективно общаться с коллегами, руководством, клиентами;
- брать ответственность за работу членов команды (подчиненных) и их обучение на рабочем месте, за результат выполнения заданий;
- управлять собственным личностным и профессиональным развитием, адаптироваться к изменениям условий труда и технологий в профессиональной деятельности;
- быть готовым к организационно-управленческой работе с малыми коллективами. Перечень общих компетенций может быть дополнен в соответствии с профилем специальности. В образовательные программы среднего профессионального образования обязательно входят дисциплины общегуманитарного цикла (языки, философия, история и т.д.) , математического и естественнонаучного цикла (математика, естествознание). В системе начального профессионального образования это не предусмотрено. Ключевые компетенции формируются у обучающихся во время занятий по профессиональным циклам через выбор методов обучения, подбором заданий; для развития некоторых навыков предусмотрены отдельные дисциплины, которые взаимосвязаны с профессиональной подготовкой (например, дисциплина «Информационные технологии в профессиональной деятельности», «Предпринимательство» «Профессиональная математика», «профессиональный язык»).

Г.3.6. Политические меры по улучшению контроля качества

Нормативные структурные аспекты контроля качества за последние время усилились благодаря утверждению ряда постановлений и законов. Они включают: «Положение № 438 о национальном аккредитационном совете при уполномоченном государственном органе в области образования» от 4 августа 2014; Закон № 670 «Об утверждении актов по независимой аккредитации в системе образования Кыргызской Республики» от 29 сентября 2015; ППКР от 28 марта 2018 года № 160 «Об утверждении актов, регулирующих деятельность образовательных организаций среднего профессионального образования Кыргызской Республики», ППКР от 22 января 2018 года № 41 «Об утверждении Макета государственного образовательного стандарта начального профессионального образования Кыргызской Республики» и ряд локальных нормативных документов МОи Н КР и АНПО.

Двумя самыми положительными и далеко идущими результатами этих новых мандатов политики в ПОО являются: а) подтверждение «независимой аккредитации» б) создание нового агентства (Национального аккредитационного совета (НАК)) для координации и продвижения независимой аккредитации. Реализация этих политик и усиление взаимосвязей должно быть приоритетом для обеспечения качества в секторе высшего и профессионально-технического образования Кыргызстана.

Резюме и аналитические заключения по блоку Г

В системе ПОО идут большие подвижки в повышении внутренней эффективности системы:

- переход на модульные программы основанные на компетенциях позволяют сократить разрыв между требованиями рынка труда и компетенциями выпускников системы, сделать обучение более центрированным на обучающихся;
- развитие обучения на рабочем месте является осознанным подходом к реализации актуальных на рынке труда знаний и умений;
- процессы независимой аккредитации программ и независимой сертификации компетенций выпускников обеспечивают качество процесса обучения со стороны всех стейкхолдеров;
- идет постоянное совершенствование материально-технической базы, с учетом информатизации как вопросов управления учебными заведениями, так и самого процесса обучения.

При этом недостаточно эффективна система повышения квалификации педагогических кадров, особенно в системе среднего профессионального образования.

Информационно –коммуникационные технологии используются не в полной мере, отчасти это связано с недостаточностью материальной базы, но в большей мере с недостаточным развитием информационных компетенций как у преподавателей, так и администрации учебных заведений. Особенно это характерно для сельских учебных заведений.

В системе не существует стимулы для профессионального развития, нет возможности продвижения преподавателей по карьерной лестнице.

Рекомендации:

1. Динамика изменений рынка труда, индивидуализация образовательных траекторий требует различных по уровню и направленности образовательных программ, увеличения возможности выбора, формирования открытого рынка образовательных программ и модулей вместо заранее установленного набора дисциплин.
В этой связи необходимо усовершенствовать подходы к разработке и обновлению программ обучения через внедрение модульных компетентностных программ, ориентированных на результаты обучения и ключевые компетенции, внедрение различных форм практического обучения, в том числе обучения на рабочем месте.

2. Все инновационные процессы (компетеностный подход, сертификация и валидация навыков, электронное обучение, развитие преподавателей) в системе в основном поддерживались донорской помощью, и зачастую носили разовый характер.
Важно, обеспечить системный характер вводимых новшеств, создать систему накапливания и закрепления позитивных изменений в опыте работы учебных заведений.
3. Необходимо повысить качество кадрового состава системы начального и среднего профессионального образования через модернизацию системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников профтехобразования. Для создания системы непрерывного профессионального развития преподавателей и администрации учебных заведений необходимо обеспечить повышение квалификации по модульным накопительным образовательным программам. Для этого организацию повышения квалификации целесообразно перевести на модульно-кредитные принципы.
4. Предусмотреть инструменты стимулирования преподавателей к профессиональному развитию через создание аттестационных требований к учреждениям профобразования в части профессиональной квалификации преподавателей, эффективности не только их образовательной, но и инновационной деятельности.
5. Необходимо обеспечить инновационную образовательную среду, доступ к образовательным ресурсам, прежде всего, в форме электронных образовательных ресурсов.
6. Одним из важных направлений в развитии внутренней эффективности системы ПОО должно стать повышение компьютерной грамотности и развитие ИТ навыков как у студентов, так и преподавателей.
7. Создать и поддерживать систему менеджмента качества как средство для достижения политики и целей организации в области качества, развивать культуру качества образования на всех уровнях.

Структурный блок Д: Управление и финансирование ПОО

Д.1: Институциональные механизмы

Д.1.1. Эффективность институциональных и управлеченческих механизмов

Согласно принятой в 2017 году нормативной правовой базы Агентство профессионально-технического образования при Министерстве труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики, существовавшее в данном статусе, начиная с 2012 года, становится Агентством начального профессионального образования при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики. При этом, переформатированное Министерство труда и социального развития Кыргызской Республики, как орган, регистрирующий безработных граждан, продолжает предоставлять заказ на их переподготовку для получения необходимых навыков в учебных заведениях начального профессионального образования. Кроме того, Министерство труда и социального развития предоставляет системе образования сводный прогноз потребности в кадрах на 5 лет (последний прогноз предоставлен на 2018-2023 годы) для формирования плана набора на востребованные специальности в разрезе уровней профессионального образования.

В Агентстве начального профессионального образования при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики создан коллегиальный орган управления, то есть коллегия в составе 7 человек, персональный состав которой утверждается Министром образования и науки Кыргызской Республики. При этом руководитель Агентства начального профессионального образования является членом коллегии Министерства образования и науки Кыргызской

Республики. Это позволяет АНПО принимать самостоятельные коллегиальные решения и участвовать в коллегиальных решениях МОН.

С точки зрения непосредственного управления учебными заведениями на региональном уровне существуют определенные различия в управлении начальным профессиональным и средним профессиональным образованием.

Так, в системе начального профессионального образования директор Агентства НПО назначает директоров профессиональных лицеев, их заместителей и бухгалтера. В системе среднего профессионального образования руководителем министерства или ведомства – учредителем (средние профессиональные учебные заведения могут относиться к ведению различных министерств и ведомств, например, культуры и здравоохранения) назначается только директор колледжа и бухгалтер и это свидетельствует о том, что директор колледжа более свободен в своих решениях относительно подбора своих заместителей. Члены фокус-группы предположили, что для директора предпочтительно назначать заместителей директора и создавать собственный управленческий персонал.

С учетом развития цифровизации во всех отраслях страны, в нормативную правовую базу внесены изменения, позволяющие организации начального профессионального образования самостоятельно нанимать на постоянной основе в штат системного администратора (специалиста по информационной системе управления).

На уровне среднего профессионального образования, было принято решение о расширении управленческой и финансовой автономии, согласно которому руководители образовательных организаций системы Министерства образования и науки Кыргызской Республики в пределах общей штатной численности работников, определенной типовыми штатами, могут самостоятельно вносить изменения в свои штатные расписания. Число изменений не должно превышать 5 процентов численности работников образовательных организаций.

Интеграция начального и среднего профессионального образования.

Концепция рационализации 2014 года была изменена и направлена на позитивную трансформацию с целью функциональной интеграции систем НПО и СПО. Задача стояла не объединять или сокращать число УЗ, а создать условия преемственности и интеграции программ НПО и СПО для эффективного использования ресурсов УЗ и обеспечения возможности продолжения образования на последующем уровне.

Программа рационализации системы профессионального образования и обучения до 2021 года и План мероприятий по ее реализации на 2017-2018 гг. в качестве пилотных регионов определили Чуйскую и Джалал-Абадскую области. Далее – это потребовало создания новых управленческих механизмов в виде рабочих групп, в которые вошли представители Аппарата Полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики в областях, местных администраций, учебных заведений начального профессионального и среднего профессионального образования. Распоряжениями соответствующих Полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики были назначены региональные координаторы для координации деятельности учебных заведений в регионе.

Это позволило разработать в пилотных Джалал-Абадской и Чуйской областях более скоординированные региональные Планы рационализации до 2021 года (по согласованию с местными администрациями), которые включают работы по профориентации среди школ в районах и городах, а также привлечению учебных заведений для участия в различных мероприятиях регионального уровня. Мониторинг реализации данных Планов должен показать, было ли принятное решение эффективным. Дальнейшая поддержка реализации Программы рационализации вошла в план действий Третьего проекта АБР «Программа развития сектора: Навыки для инклюзивного роста».

Национальный совет по развитию профессиональных навыков

Также на национальном уровне, как площадка для диалога по вопросам подготовки кадров для экономики Кыргызстана действует созданный Национальный совет по развитию профессиональных навыков (НСРПН) под председательством Вице-Премьер министра КР. В

составе НСРПН заместители министров ключевых министерств, руководители Агентств, объединений работодателей. Совет является консультативно-совещательным органом. Решения Совета оформляются протоколами, которые подписываются председателем и направляются в соответствующие министерства, административные ведомства, местные государственные администрации, органы местного самоуправления, общественные и в другие организации.

В основные задачи Совета входят - выработка предложений по определению основных направлений подготовки кадров, являющихся приоритетными для экономики Кыргызской Республики; - разработка основных требований и квалификаций работников в зависимости от различных уровней подготовки; - обеспечение участия работодателей в вопросах повышения качества подготовки и переподготовки кадров; - планирование и прогнозирование потребности рынка труда в квалифицированных кадрах для формирования государственного образовательного заказа на подготовку кадров; - выработка механизмов по внедрению независимой сертификации и системы общественной аккредитации учебных программ в соответствии с международными стандартами; - участие государственных органов, профессиональных объединений и работодателей в улучшении работы по подготовке кадров, разработке профессиональных стандартов, оценке квалификаций специалистов. Таким образом, представляется, что НСРПН будет играть особую роль в формировании Национальной и отраслевых рамок квалификации, в разработке и применении профессиональных стандартов по отраслям.

Д.1.2. Ответственность, руководство и контроль

Согласно Схеме управления Министерства образования и науки Кыргызской Республики – сеть учебных заведений начального профессионального образования подчиняется Агентству начального профессионального образования, которое, в свою очередь, подчиняется Министерству образования и науки Кыргызской Республики (в лице курирующего заместителя министра). Сеть учебных заведений среднего профессионального образования подчиняется напрямую Министерству образования и науки Кыргызской Республики (в лице заместителя министра, курирующего отраслевое подразделение Управление профессионального образования). Процесс управления от лица Министерства образования и науки Кыргызской Республики связан с учебным процессом и регламентируется едиными нормами Закона Кыргызской Республики «Об образовании». Согласно данному Закону предполагается, что учредителями, также влияющими на процесс управления образовательными организациями и отвечающими за создание и развитие материально-технической базы, могут быть органы государственной власти и местного самоуправления, юридические и физические лица при условии соблюдения государственных образовательных стандартов, иностранные государства, международные организации в соответствии с международными договорами.

Согласно Закону Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» нормотворческим органом является Правительство Кыргызской Республики, поэтому, в случае, когда Агентству начального профессионального образования требуется принятие нормативного правового акта, проект такого документа на согласование министерств, ведомств, на общественное обсуждение и на утверждение в Аппарат Правительства Кыргызской Республики вносит Министерство образования и науки Кыргызской Республики как член Правительства страны. В случае издания нормативных правовых актов для среднего профессионального образования, этим занимается отраслевое подразделение Министерства образования и науки Кыргызской Республики в лице Управления профессионального образования. Это касается и инициирования новых программ. Если программа является государственным стратегическим документом, то ее разработка и принятие должно соответствовать Закону Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики». То есть государственный стратегический документ утверждается решением Правительства Кыргызской Республики, для чего реализуется процедура обязательного межведомственного согласования, даже если в данном проекте решения не затрагиваются

вопросы всех министерств и ведомств. Таким образом, все министерства и ведомства знакомятся с проблематикой и потребностями системы образования и могут влиять на образовательную политику.

Что касается различных мероприятий, соглашений о сотрудничестве с заинтересованными сторонами (профессиональными ассоциациями, союзами, общественными организациями и т.п.) – то учебным заведениям нет необходимости согласовывать данные действия с органами управления, поскольку согласно законодательству взаимоотношения образовательных организаций с общественными организациями, деятельность которых соответствует основным направлениям деятельности образовательных организаций, регулируются на основе договора.

На уровне учебных заведений основным в инновационной деятельности систем начального и среднего профессионального образования является открытие новых направлений подготовки кадров. В этом случае, учебное заведение начального профессионального образования готовит документы, которые передает на экспертизу в Республиканский научно-методический центр (РНМЦ). РНМЦ, в свою очередь, согласовав учебные программы, предлагает их для рассмотрения научно-методическому совету. После решения данного совета, решение принимает Агентство НПО. Далее происходит плановый процесс подачи документов на лицензирование, после чего решение о выдаче лицензии принимает Совет по лицензированию. В случае среднего профессионального образования, функции РНМЦ берет на себя Управление профессионального образования Министерства образования и науки Кыргызской Республики. При этом эксперты отмечают существенную нехватку человеческих ресурсов для проведения данной работы и неудовлетворительный размер оплаты труда специалистов как в РНМЦ, так и в государственном органе управления образованием.

В отношении учебных заведений среднего профессионального образования законодательство предусматривает возмещение ущерба, причиненного некачественным образованием. Так, физические и юридические лица Кыргызской Республики в случае некачественной подготовки выпускников образовательной организацией среднего профессионального образования вправе предъявить ей иск по возмещению дополнительных затрат на переподготовку этих выпускников в других образовательных организациях. Однако пока юридическая практика не демонстрировала подобных прецедентов.

Аkkредитация

Одним из новых механизмов, повышающих ответственность учебных заведений за предоставление образовательных услуг, является процедура аккредитации, поскольку, согласно законодательству, прохождение аккредитации является гарантией качества образования. Государственную аккредитацию проходят раз в пять лет те профессиональные лицеи и колледжи, которые предоставляют школьную программу обучения на уровне 10-11-х классов и выдают аттестат о среднем общем образовании. Независимую аккредитацию проходят раз в пять лет учебные заведения начального профессионального и среднего профессионального образования, реализующие профессиональные образовательные программы.

Если раньше была количественная оценка образовательной среды, то теперь это качественная оценка по 7 минимальным требованиям.

Так, аккредитация помогает образовательным организациям провести ревизию своей деятельности, оценив результаты и достижения через призму эффективности их работы в интересах заинтересованных сторон, то есть насколько результаты и достижения образовательной организации отвечают требованиям потребителей образовательных услуг, насколько потребители получают именно те навыки, которые помогут им найти себя на рынке труда.

Если учебное заведение аккредитуется условно (на 1 год) два года подряд, то учредитель образовательной организации по представлению уполномоченного органа рассматривает вопрос о соответствии руководителя образовательной организации занимаемой должности в установленном законом порядке. Это значит, что руководитель образовательной организации лично отвечает за результаты аккредитации перед Министерством образования и науки КР /

Министерством здравоохранения КР / Министерством культуры, информации и туризма КР и др. (в случае среднего профессионального образования) и перед Агентством начального профессионального образования (в случае профессиональных лицеев) как перед учредителями.

Решение о переходе на модульно-компетентностное обучение в учебных заведениях начального и среднего профессионального образования Кыргызской Республики было принято после одобрения результатов аprobации, проведенной в рамках Второго проекта Азиатского банка развития "Профессиональное образование и развитие навыков" и оформлено приказом Министерства образования и науки Кыргызской Республики.

Соответственно, двум управлеченческим органам (Министерству образования и науки Кыргызской Республики в лице Управления профессионального образования и Агентству начального профессионального образования) необходимо было, объединившись, создать План поэтапного внедрения модульно-компетентностной системы обучения в учебных заведениях системы начального и среднего профессионального образования, довести до завершения аprobацию компетентностно-ориентированных учебных программ в экспериментальных группах с трехгодичным сроком обучения в试点ных учебных заведениях, а также задействовать потенциал Третьего проекта АБР "Программа развития сектора: Навыки для инклюзивного роста". Это пример позитивной практики взаимодействия управлеченческих структур и негосударственного сектора с донорским участием для продвижения реформ в содержании образования.

Д.1.3. Реформирование системы управления

В рамках реализации Стратегии развития образования (СРО) на 2018-2020 годы была поставлена очень важная задача формирования национальной квалификационной системы для всех уровней профессионального образования. В связи с этим внесены необходимые изменения в законодательство, предусматривающие включение понятий «национальная система квалификаций», «профессиональный стандарт».

Изучен международный опыт разработки методологии национальных и отраслевых рамок квалификаций, эксперты Кыргызстана принимали участие в соответствующих обучающих вебинарах Европейского Фонда образования, Центральноазиатской платформы образования, программы «Эразмус+».

В этой связи также разработан проект Национальной рамки квалификаций.

Все эти процессы имеют непосредственное отношение к предоставлению новых актуальных навыков и к изменению содержания образования. Вместе с тем, они направлены и на изменение институциональных и управлеченческих условий предоставления начального профессионального и среднего профессионального образования.

В рамках Программы развития сектора «Навыки для инклюзивного роста» при поддержке Проекта АБР проведен отбор спузов для试点ирования в период с 2018 по 2023 гг. в качестве Центров передового опыта и Центров подготовки и повышения квалификации. На базе данных Центров будет организовано пространство для сближения институциональных и управлеченческих позиций начального профессионального и среднего профессионального образования.

В спузах и профлицеях внедрены новые системы электронного управления информацией – ИСУ (Информационная система управления) в начальном профессиональном образовании и ИСУО (Информационная система управления образованием) в среднем профессиональном образовании, также внедрена система электронного документооборота - AVN.

Д.2: Участие негосударственных субъектов

Д.2.1. Распределение ответственности между государственными и негосударственными субъектами в ПОО

Согласно задачам, которые ставит Правительство Кыргызской Республики в стратегических документах, привлечение работодателей к взаимодействию с учебными заведениями среднего профессионального образования происходит на постоянной основе (согласование рабочих учебных программ, участие в Итоговой государственной аттестации).

В системе начального профессионально образования налажено сотрудничество с крупными Ассоциациями работодателей (подписаны Меморандумы о сотрудничестве).

Прохождение студентами всех видов практик на производстве обеспечивается согласно заключенным договорами с производственными предприятиями (58% колледжей заключили договора с работодателями об организации производственной практики). Договора, согласно законодательству, заключаются учебными заведениями напрямую с работодателями, без вмешательства органов государственного управления.

Учебные заведения подтверждают, что социальных партнеров – работодателей легче найти для начального профессионального образования, чем для среднего профессионального образования. Это связано с тем, что в начальном профессионально образовании короче сроки обучения и выпускники быстрее выходят на рынок труда, что работодателям выгоднее, нежели ждать выпускника несколько лет.

В мониторинговых отчетах по реализации СРО присутствуют кейсы, которые показывают сотрудничество учебных заведений с работодателями в виде предоставления повышения квалификации для мастеров производственного обучения.

В рамках проекта АБР в 2019-2020 гг. будут сформированы экспертные советы и технические группы при них для привлечения работодателей к взаимодействию с учебными заведениями, а также для разработки НКС, НРК и ОРК.

Ведется работа по согласованию с работодателями, внесению корректировок и поправок в 20 проектов Государственных образовательных стандартов НПО (по направлениям отраслей: сельское хозяйство, металлообработка, транспорт, сфера обслуживания, горнодобывающая промышленность, легкая промышленность, строительство и общественное питание).

Д.2.2. Политика в области поддержки участия негосударственных субъектов

Согласно законодательству, государственно-частное партнерство (ГЧП) – это долгосрочное (до 50 лет) взаимодействие государственного и частного партнеров по вопросам привлечения государственным партнером частного партнера к проектированию, финансированию, строительству, восстановлению, реконструкции объектов, а также по управлению существующими или вновь создаваемыми объектами, в том числе инфраструктурными.

Практика показывает, что с учетом таких норм в законодательстве, в основном взаимоотношения учебных заведений с негосударственным сектором строятся не в рамках Проектов ГЧП, а в плоскости соглашений, договоров, меморандумов и т.п.

Согласно исследованию МОТ отмечается, что, несмотря на определенные достижения, существуют проблемы по обеспечению полноценного участия социальных партнеров (профсоюзы, объединения работодателей) в процессе демократизации управления. И профсоюзы, и объединения работодателей представляют лишь незначительную долю участников рынка труда.

Основными причинами остаются:

- недостаточно активно идет процесс становления одной из сторон партнерских отношений - объединений работодателей ;

- созданные объединения работодателей не используют договоры и соглашения как согласованную сторонами программу действий по формированию доходов, обеспечению занятости, социальной защиты, охраны труда и профессионального обучения.

Взаимодействие с работодателями

Вместе с тем, Правительство Кыргызской Республики в программах развития ставит отраслевые задачи по взаимодействию ключевых министерств, отраслевых профессиональных объединений работодателей.

Перед Вторым проектом АБР «Профессиональное образование и развитие навыков» была поставлена задача поддержки НСРПН посредством укрепления потенциала Агентства начального профессионального образования при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики (АНПО) в качестве его секретариата, и создания отраслевых советов (ОС), представляющих работодателей по семи приоритетным отраслям экономики. Для каждого ОС должны были быть наняты эксперты, которые в течение всего периода реализации Проекта должны были оказывать поддержку ОС в привлечении их в систему ПТОО, осведомлении о проводимых мероприятиях (стандарты, учебные программы, обучение преподавателей, трудоустройство, обучение без отрыва от производства и т.д.) и выступать в качестве связующего звена между Проектом, Правительством и промышленным сектором.

Для укрепления потенциала АНПО в качестве Секретариата, Проектом была подготовлена методика анализа и мониторинга решений НСРПН, регламент работы Секретариата, который был одобрен решением НСРПН от 4 августа 2017 года, и проведено обучение сотрудников АНПО ответственных за ведение работы Секретариата. В течение 2014-2018 гг. были проведены заседания НСРПН, на которых были рассмотрены вопросы подготовки кадров для органического сельского хозяйства; создания ФРН; внедрения дуального обучения; потребности экономики в кадрах с учетом инвестиционных программ; развития системы валидации навыков; одобрены профстандарты, разработанные в рамках Проекта. В октябре 2017 года в состав НСРПН были внесены изменения в целях повышения роли государственно-частного партнерства в профессиональном образовании (дополнительно включены Международный деловой совет, Национальный альянс бизнес-ассоциаций, Ассоциация молодых предпринимателей ЖИА, БиоКГ).

Вторым проектом АБР «Профессиональное образование и развитие навыков» в своих отчетах было отмечено, что, несмотря на усилия Проекта в развитии потенциала ОС и привлечении их в свои мероприятия, работодатели не проявляли интерес к участию в ОС без финансовой поддержки и регистрации их юридического статуса. Так, например, прошедшие опрос председатели и большинство членов ОС предложили распустить советы. ОС по туризму, текстилю и услугам проголосовали за самороспуск. В июне 2017 года Проектом была представлена новая концепция социального партнерства путем сотрудничества с действующими в стране объединениями работодателей. В результате, в октябре 2017 года в ходе Национальной конференции «Инновации и развитие системы НСПО», АНПО подписало 15 меморандумов о сотрудничестве с ассоциациями/объединениями работодателей (с Международным деловым советом, Бизнес-ассоциацией ЖИА, Торгово-промышленной палатой КР, Союзом строителей КР, Ассоциацией малых ГЭС, Ассоциацией Легпром, Кыргызской ассоциацией туроператоров (КАТО), Ассоциацией предприятий общественного питания, Ассоциацией производителей, поставщиков и дистрибуторов, Гильдией поваров и др.). Проект оказал помощь в налаживании связей на взаимных интересах, которые легли в годовые планы работ по реализации Меморандумов.

Меморандумы охватывают следующие направления сотрудничества:

- Подготовка, переподготовка, повышение квалификации рабочих кадров в соответствии с требованиями рынка труда;
- Проведение мониторинга потребности в кадрах по отраслям;

- Совместная разработка профессиональных стандартов;
- Организация независимой сертификации навыков выпускников системы начального и среднего профессионального образования;
- Внедрение новых форм обучения, включая дуальную форму обучения;
- Организация курсов повышения квалификации и стажировок на предприятиях/организациях работодателей;
- Организация прохождения производственной практики учащихся системы начального и среднего профессионального образования на предприятиях/организациях работодателей;
- Совместное проведение информационно-разъяснительных мероприятий по продвижению престижа рабочих профессий.

В 2018 году были реализованы ряд совместных мероприятий, такие как опрос работодателей по востребованным профессиям и навыкам, выездной мастер-класс в Нарынской области, ярмарки/конкурсы профессионального мастерства, круглые столы, и др. Необходимо отметить, что в последнее время активизировалась работа АНПО с Ассоциацией Легпром, КАТО и Ассоциацией общественного питания, которые участвуют в дуальном обучении учащихся профициеев, и других мероприятий.

4-х модельных центра - учебно-производственных комплексов, созданных на средства АБР при профессиональных лицеях, смогут взаимодействовать с негосударственным сектором на принципах самофинансирования для развития доходоприносящей деятельности и предпринимательства в учебных заведениях.

В результате, виден прогресс в налаживании связей системы ПОО с бизнес-сообществом, но нужна дальнейшая поддержка совместных мероприятий для укрепления устойчивости социального партнерства, возможно, также в виде разработки стимулирующих мер для работодателей.

Д.3: Бюджет ПОО

Д.3.1. Планирование расходов, формирование бюджета ПОО и его исполнение

Согласно законодательству, сфера образования является одним из расходных обязательств Правительства, когда из республиканского бюджета осуществляются расходы на мероприятия, имеющие общегосударственное значение, ответственность по которым полностью возлагается на Правительство через соответствующие государственные органы управления – министерства и ведомства. К расходным обязательствам органов местного самоуправления отнесено финансовое планирование и содержание муниципальных учреждений образования.

Бюджетное распределение осуществляется Министерством финансов поквартально.

При формировании бюджета Министерство финансов Кыргызской Республики опирается на показатели по ресурсам бюджета. Также Бюджетный Кодекс предусматривает такой механизм как секвестр - сокращение в установленных пропорциях статей расходов бюджета при условии ожидаемого снижения поступлений доходов бюджета.

Средства, выделенные образовательной организации из государственного бюджета, контролируются казначейством. Все остальные средства, заработанные образовательной организацией, контролируются попечительским советом и общественными институтами.

Объем приема обучающихся за счет государства определяется отдельной строкой республиканского бюджета. Перечень специальностей определяется Правительством Кыргызской Республики.

До перехода системы начального профессионального образования на нормативный (подушевой) принцип финансирования (01.01.2019г.) данная сфера получала ресурсное обеспечение постатейно. Так, из общих бюджетных расходов начального профессионального

образования 75,7 % средств направлялись на заработную плату и отчисления в Социальный фонд, 12,1 % - на питание учащихся, 3,7 % - на выплату стипендии, 7,5 % - на оплату коммунальных расходов. Таким образом, преимущественно финансировались расходы по содержанию действующей сети организаций. Государством практически не финансировались расходы на обновление оборудования, инвентаря, оснащение организаций начального профессионального образования учебными материалами и методическими пособиями и т.д.

В связи с неоптимальным использованием учебных зданий и общежитий происходило отвлечение средств на содержание пустующих зданий и имелся дефицит средств на другие важные для обучения статьи затрат по обеспечению учебного и производственного процесса.

Исходя из этого, было принято решение о переводе системы начального профессионального образования на такой принцип финансирования, когда нормативы бюджетного финансирования определены на 1 учащегося по профессиям, срокам и по курсам обучения (за исключением 12 удаленных профессиональных лицеев).

Теперь общую потребность в средствах республиканского бюджета для обеспечения норматива расходов на предстоящий год государственный профессиональный лицей представляет в Агентство начального профессионального образования при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики в разрезе основных направлений расходов на: оплату труда персонала; учебные расходные материалы; повышение квалификации преподавателей и мастеров производственного обучения; питание учащихся; выплату стипендий; выходное пособие; проведение текущего ремонта; оплату коммунальных услуг.

При этом финансовое покрытие минимальных расходов на нормативное финансирование в начальном профессиональном образовании осуществляется Министерством финансов Кыргызской Республики не полностью: на 85% (по плану) и на 70% (по факту).

Сфера среднего профессионального образования пока еще финансируется по традиционному постатейному принципу.

Как и по другим программам образования, преимущественные расходы составляют затраты на содержание самой сети, а именно 88,1 % средств направляется на заработную плату и отчисления в Социальный фонд, 0,5 % - на питание учащихся, 4,2 % - на выплату стипендии, 5,5 % - на оплату коммунальных расходов. Бюджетом в должной мере не финансируются расходы на обновление оборудования, инвентаря, оснащение организаций среднего профессионального образования учебными материалами и методическими пособиями и т.д.

Система начального профессионального образования (каждое учебное заведение) с помощью Информационной системы управления формирует контингент учащихся для Агентства начального профессионального образования, после чего Агентство производит необходимые расчеты по потребности в финансировании.

Система среднего профессионального образования (также каждое учебное заведение) предоставляет проект бюджета в Управление бюджетной политики и финансового анализа Министерства образования и науки Кыргызской Республики.

В обоих случаях проект бюджета направляется государственными органами управления (Министерством и Агентством) в Министерство финансов Кыргызской Республики, которое отвечает на это, так называемым, пределом контрольных цифр. Соответственно, государственные органы формируют бюджет в рамках данных контрольных цифр. Это приводит к тому, что 100-процентного покрытия потребности в финансировании не обеспечивается в связи с дефицитом бюджета в стране в целом.

По специальным счетам системы начального профессионального и среднего профессионального образования предоставляют в государственные органы управления ориентировочные цифры, которые они предполагают собрать за обучение.

В системах среднего профессионального и начального профессионального образования экономия средств расходуется передвижками между статьями, которые по запросу учебного заведения, обеспечивает государственный орган управления.

Д.3.2. Мероприятия по улучшению процессов планирования расходов и бюджетирования в системе ПОО

В целях повышения эффективности использования финансовых ресурсов в системе начального профессионального образования нормативный принцип финансирования был апробирован в 20 профессиональных лицеях (с марта 2017 года по февраль 2018 года) в Чуйской, Нарынской областях и г. Бишкек.

Это было важной мерой в Плане реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике. Уже первый мониторинг показал положительные результаты.

Так, расходы пилотных лицеев в 2017 году возросли на 5071,6 тыс. сомов (около 74 тысяч долларов по курсу=69 сом – 1 доллар США) по сравнению с 2016 годом, что позволило для улучшения качества подготовки рабочих кадров предусмотреть увеличение расходов на учебно-расходные материалы на 4139,6 тыс. сомов, что выше в 3,5 раза, чем в предшествующие годы. Охват учащихся в 2017 году вырос против 2016 года на 243 учащихся или 103,5%. Улучшены показатели наполняемости групп.

Введена новая система оплаты труда, ориентированная на результат и качество в работе мастеров и педагогов. В результате только за счет внутренних резервов и оптимизации расходов, заработка плата в пилотных лицеях возросла в среднем по лицеям на 7 %, в том числе в каждом третьем лицее - на 10-15%, в каждом втором - на 8-10 % и в 15 % лицеев сохранилась на уровне прошлого года.

Расширение самостоятельности в распоряжении средствами, позволило повысить эффективность сетевой и организационной структуры лицеев при сохранении бюджета. В ходе проведенной оптимизации было сокращено 32 штатные единицы или 3 % от предусмотренных единиц по штатному расписанию.

По итогам анализа и обсуждения результатов пилотирования в системе начального профессионального образования при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики был подготовлен принятый нормативный правовой акт по внедрению нормативного финансирования в государственных образовательных организациях начального профессионального образования Кыргызской Республики.

Дополнительно были проведены обучающие семинары. В 2019 году 80% от общего количества учебных заведений системы начального профессионального образования перешли на нормативное финансирование. Не перешли те профессиональные училища, которые не в полной мере соответствуют требованиям работы в условиях нормативного финансирования (учебные заведения в приграничных районах).

Второй проект «Профессиональное образование и развитие навыков» оказывал помочь Агентству начального профессионального образования при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики по формированию республиканского бюджета в условиях нормативного финансирования на 2019 год.

Мониторинговые отчеты по реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике до 2020 года также показывают, что в целях улучшения бухгалтерского учета и в связи с внедрением программы 1С, утверждена «Учетная политика по ведению бухгалтерского учета и финансовой отчетности», направленная на формирование единого подхода к организации учета и отчетности, что будет способствовать сохранности денежных средств и товарно-материальных ценностей, правильному ведению бюджетных и специальных средств.

100% учебных заведений начального профессионального образования перешли на электронный формат сдачи квартальных отчетов через программу 1С, а также на безналичные выплаты по заработным платам, стипендиям.

Учебные заведения среднего профессионального образования пока только частично используют 1С.

Д.4: Мобилизация ресурсов для ПОО

Д.4.1. Источники и механизмы финансирования для системы ПОО

В материалах Обзора сектора образования за 2007-2017 годы приведены аналитические данные Министерства финансов Кыргызской Республики, которые показывают, что в структуре консолидированных расходов на образование, система начального профессионального образования занимает 3,7%, а система среднего профессионального образования – 3,1%.

При этом если в структуре расходов на начальное профессиональное образование 91,6% составляют бюджетные средства, то в структуре расходов на среднее профессиональное образование доля средств из государственного бюджета составляет уже 57,1%, а 42,9% - являются, в основном, средствами граждан, оплачиваемых за обучение.

Среди основных негосударственных источников финансирования участниками групповой дискуссии указываются - средства граждан за контрактное обучение, донорские вливания, спонсорские средства. Сдача помещений учебных заведений в аренду не приносит дохода самим учебным заведениям – начиная с 2015 года Фонд государственного имущества (ФУГИ) изымает данные средства в доход бюджета республики.

В качестве примера изыскания новых источников финансирования на основе новых механизмов – это предоставление учебными заведениями платных услуг населению в试点ном режиме на базе 4 модельных центров по профессиям: Ремонт и обслуживание грузовой и сельхозтехники, и Ремонт и обслуживание легковых автомобилей.

Для создания Центров Вторым Проектом АБР была оказана поддержка 4-м профессиональным лицейм в проведении маркетинговых исследований рынка клиентов и конкурентов, и определении перечня услуг и продуктов, по результатам которых Центрами были разработаны и приняты бизнес-планы на 2018-2020 гг. с прогнозными индикаторами по росту контингента студентов (на 30%), доходов за счет предоставления услуг производственной деятельности (на 30%) и расходов на развитие материально-технической базы.

Центры созданы в качестве юридических лиц в форме «учреждения» с собственным уставом, печатью, банковскими счетами, на основе хозрасчетного самофинансирования с передачей им в оперативное пользование помещений профессиональных лицеев и имущества. Материалы, подготовленные в рамках данной работы, были оформлены в сборник, которые должны пройти апробацию, и по мере их отработки утверждены в форме нормативных документов для всей системы профессионально-технического образования и обучения.

Что касается внебюджетных средств среднего профессионального образования, согласно законодательству, государственные образовательные организации среднего

профессионального образования вправе осуществлять сверх финансируемых за счет учредителя, в пределах лицензионных нормативов, подготовку и переподготовку работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) и специалистов соответствующего уровня образования по договорам с физическими и (или) юридическими лицами с оплатой ими стоимости.

Также согласно законодательству государственные образовательные организации среднего профессионального образования получили право самостоятельно определять направления и порядок использования своих средств, в том числе их долю, направляемую на оплату труда и материальное стимулирование работников образовательных организаций, с согласия попечительских советов.

Д.4.2. Диверсификация и мобилизация финансирования ПОО

Имеющаяся на настоящий момент нормативная правовая базы и примеры практик показывают, как законодательство и меры политики могут повлиять на набор источников финансирования учебных заведений.

Диверсификация деятельности учебных заведений начального и среднего профессионального образования привела к расширению ассортимента предоставляемых образовательных услуг и переориентировала учебные заведения реагировать на рынок. Все это было направлено на освоение новых либо модернизированных профессий с целью повышения эффективности обучения и обеспечения кадрами рынка труда, на получение экономической выгоды.

В условиях дефицита бюджетных средств государство приняло стратегические решения, направленные на создание нормативных правовых документов, ориентированных на мобилизацию финансирования для учебных заведений.

При этом мобилизация коснулась и государственных и негосударственных расходов.

Четкое определение стоимости расходов на 1 учащегося и успешное пилотирование в начальном профессиональном образовании убедили Министерство финансов Кыргызской Республики в возможности мобилизации необходимых средств для финансирования всех профессиональных лицей по нормативному принципу, поскольку это будет более эффективно, чем было ранее. С другой стороны, нормативная правовая база, согласно которой появилась возможность создавать Учебно-производственные Центры на базе профессиональных лицей на принципах доходоприносящей деятельности, мобилизует приход негосударственных средств со стороны частных заказчиков услуг.

На уровне среднего профессионального образования пока только рассматривается возможность разработки формулы нормативного финансирования и учебные заведения финансируются по традиционному принципу. Вместе с тем, нормативная правовая база сформирована таким образом, что дает право средним профессиональным учебным заведениям осуществлять за счет средств населения и предприятий подготовку и переподготовку кадров. Это свобода деятельности, например, при организации краткосрочного и среднесрочного обучения в виде любых форм дополнительного профессионального образования (курсы и т.п.). Кроме того, учебные заведения среднего профессионального образования теперь самостоятельно распоряжаются своими средствами и сами решают, сколько средств направлять на оплату труда и как материально стимулировать своих сотрудников, что также позволяет привлекать более квалифицированный персонал для обучения.

В части мобилизации средств работодателей представляется необходимым расширять возможности нормативных правовых оснований для того, чтобы повысить для работодателей и учебных заведений выгодность взаимодействия. Это может быть, как уже было указано выше, снижение налогового бремени взамен инфраструктурных и финансовых вложений в развитие учебного заведения. Однако этот шаг требует серьезных размышлений и расчётов.

Среди примеров удачной мобилизации ресурсов донорских организаций можно привести пример функционирования за счет средств АБР Фонда развития навыков, предоставляющего формы краткосрочного обучения по желанию заказчика на принципах более высокой стоимости работы преподавателей – профессионалов и практиков, представляющих рынок труда. В настоящее время, уже в рамках Третьего проекта АБР, ведутся обширные дискуссии, каким образом, институционализировать данный опыт уже без финансовой поддержки АБР.

Д.5: Распределение и использование ресурсов в ПОО

Д.5.1. Модели распределения ресурсов

Фактически в настоящее время наблюдается действие двух моделей распределения ресурсов на начальное и среднее профессиональное образование.

В начальном профессиональном образовании государственный профессиональный лицей рассчитывает потребность в средствах республиканского бюджета на основе численности учащихся по профессиям, срокам и курсам обучения и норматива расходов по определенной формуле.

Данная формула учитывает показатели на предстоящий год по потребности в средствах республиканского бюджета для обеспечения норматива расходов на фонд оплаты труда, включая отчисления в Социальный фонд Кыргызской Республики, рассчитываемая по формуле, включающей различные коэффициенты и надбавки, установленные законодательством; на стипендии; на питание учащихся; на учебные расходные материалы определенной профессии, сроку и курсу обучения на предстоящий год; на повышение квалификации преподавателей и мастеров производственного обучения, на текущий ремонт; на оплату коммунальных услуг (электроэнергия, отопление, приобретение угля, водопотребление и услуги связи).

Данная модель максимально детализирована и учитывает большинство необходимых ресурсов для обучения на уровне начального профессионального образования.

Согласно Закону Кыргызской Республики «Об образовании», финансирование государственных образовательных организаций среднего профессионального образования осуществляется на основе типовых нормативов в расчете на группу, исходя из принципа последовательного увеличения фактических расходов на одного учащегося.

Привлечение дополнительных источников не влечет за собой снижения нормативов или абсолютных размеров финансирования из государственного бюджета.

Типовые нормативы в расчете на группу устанавливаются Правительством Кыргызской Республики.

Использование образовательными организациями различных методик образовательного процесса и образовательных технологий, в том числе дистанционных образовательных технологий, не влечет за собой увеличения нормативов их финансирования.

Нормативы финансирования негосударственных образовательных организаций не могут быть ниже нормативов финансирования государственных образовательных организаций.

Согласно нормативной правовой базе модель финансирования среднего профессионального учебного заведения следующая.

- за УЗ СПО собственник имущества (уполномоченный им орган) закрепляет в оперативное управление здания, сооружения, оборудование, а также иное необходимое имущество потребительского, социального, культурного и иного назначения.
- земельные участки закрепляются за спузом в бессрочное бесплатное пользование.
- УЗ СПО в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и уставом вправе выступать в качестве арендатора и (или) арендодателя имущества.
- источниками формирования имущества и финансирования деятельности спуза являются:
 - средства бюджетов различных уровней, выделяемые для обеспечения реализации образовательных программ, поддержания и развития материально-технической базы;
 - материальные и денежные взносы учредителя;
 - средства, получаемые от платной образовательной, предпринимательской и иной деятельности, предусмотренной законодательством Кыргызской Республики;
 - добровольные пожертвования и целевые взносы юридических и физических лиц, в том числе иностранных, и другие источники в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.
- размер оплаты за получение платных образовательных услуг устанавливается в соответствии с утвержденной сметой расходов и законодательством Кыргызской Республики.
- УЗ СПО может оказывать дополнительные платные образовательные услуги сверх соответствующих образовательных программ и государственного образовательного стандарта по договорам с физическими и юридическими лицами, в том числе студентам, обучающимся за счет бюджетных средств (на добровольной основе).
- УЗ СПО вправе вести предпринимательскую деятельность, предусмотренную его уставом, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.
- УЗ СПО самостоятельно решает вопросы, связанные с заключением договоров, определением обязательств и иных условий, не противоречащих законодательству Кыргызской Республики и уставу СПУЗа.
- УЗ СПО самостоятельно в установленном законодательством Кыргызской Республики порядке определяет виды и размеры надбавок, доплат и других выплат стимулирующего характера в пределах средств, направляемых на оплату труда.

Пример сметы расходов по бюджетным средствам одного из колледжей г. Бишкек показывает, что она состоит из следующих 6-ти статей финансирования: 87,2% средств – это заработка плата и отчисления в Социальный фонд, 1,6% - приобретение продуктов питания, 6,6% - расходы на коммунальные услуги, 4,2% - расходы на стипендии и 0,1% - услуги связи. Смета доходов и расходов по учету средств на специальных счетах состоит из 5 статей, из которых 68% пойдет на зарплату, 11,7% - отчисления на социальные нужды, 4,7% - на использование товаров и услуг, 8,8% - на приобретение товаров и услуг, 6,5% - на коммунальные услуги. Как показывает сравнение между бюджетной и внебюджетной сметой – только во внебюджетной смете появляются статьи об использовании и приобретении товаров и услуг на нужды колледжа.

Д.5.2. Меры политики по обеспечению достаточного для ПОО объема ресурсов и их справедливого распределения

Сравнивая модели финансирования на начальные профессиональные учебные заведения и на средние профессиональные учебные заведения, очевидно, что традиционная модель в среднем профессиональном образовании не предусматривает такого спектра различных

повышающих коэффициентов в оплате труда, расходы на учебные расходные материалы, на повышение квалификации преподавателей. Соответственно, учебному заведению приходится мобилизовывать другие источники финансирования для покрытия расходов – средства населения за обучение, донорские и спонсорские вложения.

В систему нормативного финансирования начального профессионального образования включены даже расходы на коммунальные услуги, на закупку угля, появился стимулирующий фонд. Только статьи на капитальный ремонт и на обеспечение мебелью не вошли в норматив и финансируются по-другому.

Финансирование среднего профессионального образования обеспечивает защищенные статьи - заработную плату, отчисления в Социальный Фонд и на стипендию. Учебным заведениям не выделяется средств на оборудование, учебники, расходные материалы и т.п., и их приходится закупать не внебюджетные средства.

Резюме и аналитические заключения по блоку Д

Основным вызовом в сфере управления становится, начиная с 2017 года, так называемое, объединение систем начального профессионального и среднего профессионального образования под управлением Министерства образования и науки Кыргызской Республики.

Это влечет меры политики, которые направляются на сближение систем для более адекватного реагирования на требования рынка труда и повышения процента трудоустройства выпускников.

Так, концепция рационализации была переформатирована на функциональную интеграцию систем начального профессионального и среднего профессионального образования. Это также должно помочь выстраивать образовательную траекторию учащихся через все уровни профессионального образования.

Введены единые аккредитационные нормы для обеспечения контроля качества образования. Расширяется процессы интеграции цифровизации в управление и финансирование.

Принято решение о переходе на модульно-компетентностное обучение.

В настоящее время в стране ведется большая работа по созданию эффективной национальной системы квалификаций. Создается нормативно-правовая база, сделаны существенные практические шаги в этом направлении на основе интеграции усилий органов государственной власти, работодателей, профсоюзов и системы образования.

Опыт по созданию Центров передового опыта в начальном профессиональном образовании трансформирован на уровень учебных заведений среднего профессионального образования при поддержке Третьего проекта АБР.

Использование в управлении и финансировании Информационной системы управления (ИСУ) на уровне начального профессионального образования все больше заинтересовывает средние профессиональные учебные заведения в использовании потенциала Информационной системы управления образованием (ИСУО). Также это касается и большего опыта начального профессионального образования в сотрудничестве с работодателями. По единым требованиям для обеих систем профессионального образования осуществляется и отслеживание выпускников.

Работа с Фокус-группами показала, что учебные заведения начального профессионального и среднего профессионального образования, а также работодатели – ощущают реализацию мер политики и стараются содействовать их воплощению.

По одинаковому принципу, правда, на основании пока еще разных моделей, происходит формирование и согласование процесса финансирования систем начального профессионального и среднего профессионального образования. При этом обе системы ограничены пределом контрольных цифр Министерства финансов Кыргызской Республики и не обеспечиваются полным покрытием расходов от потребности. Кроме того, норматив не содержит расходов на приобретение оборудования и капитальный ремонт.

Рекомендации:

1. Система начального профессионального образования продемонстрировала большой прогресс во внедрении справедливого принципа нормативного финансирования с большим покрытием расходов на необходимые статьи и, соответственно, оказывает большее влияние на развитие у учащихся необходимых на рынке труда навыков. При этом система среднего профессионального образования получила большие права на самостоятельное распоряжение привлекаемыми средствами и на формирование штатного расписания. Представляется важным такое реформирование системы финансирования начального профессионального и среднего профессионального образования, которое вобрало бы в себя указанный успешный опыт, направленный не только на детализацию финансирования расходов на каждого ученика, но и на свободу распоряжаться привлекаемыми средствами.
2. Необходимо расширение автономии для учебных заведений, возможностей для доходоприносящей деятельности, формирование резерва управленческих кадров с привлечением работодателей, развитие внедрения цифровых решений, что позволит уменьшить бюрократические процедуры и повысить прозрачность деятельности.
3. Изучить опыт других стран по интеграции систем начального и среднего профессионального образования направленной на создание многоуровневого, многофункционального учебного заведения, реализующего разные программы профессионального образования, в том числе обучение в течение всей жизни
4. Важной темой представляется вопрос мотивации работодателей к сотрудничеству и разработка соответствующих мер. Необходимо внимательно изучить вопрос о видах финансовых и нефинансовых стимулов для работодателей. Например, опыт других стран по сокращению для работодателей размеров налоговых отчислений на сумму, которую они вкладывают в развитие учебного заведения.
5. Пример нормативного финансирования в начальном профессиональном образовании позволяет положительно рассматривать вопрос о распространении подобного механизма на уровень среднего профессионального образования.
6. Эффективное управление начальным профессиональным и средним профессиональным образованием зависит от множества факторов и взаимодействия самых различных министерств, ведомств, работодателей и многих других. Необходимо предусматривать меры по улучшению данного взаимодействия, особенно в рамках обучения и трудоустройства людей с ограниченными возможностями здоровья. Важно распространение опыта взаимодействия с работодателями в рамках экспертных и иных советов, соглашений, меморандумов и т.п.

БИБЛИОГРАФИЯ

ЕФО (Европейский фонд образования), *Туринский процесс 2018–20 Руководство*, ЕФО, Турин, 2018.

Административные данные Агентства начального-профессионального образования МОи Н КР

Административные данные Министерства образования и науки КР

Внедрение электронного обучения в системе НПО (отчет о потенциале системы, 2 проект АБР, 2017 г.)

Второй проекта АБР «Профессиональное образование и развитие навыков», 2017. Финальный отчет АБР Профессиональное образование и развитие навыков, 2019

Закон КР «О содействии занятости населения» (2015 г., № 214)

Закон Кыргызской Республики «О начальном профессиональном образовании», ст.10,13

Закон Кыргызской Республики «Об образовании», ст.20

Информация АНПО о работе по обеспечению доступности образования для лиц с ограниченными возможностями здоровья в системе профессионально-технического образования на 1.01.2017г,

Информация о деятельности Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики по итогам 2017 года и 2018 года (источник – сайт ГСМ)

Исследование «Кыргызстан. Расширенный миграционный профиль» Национальный институт стратегических исследований КР (<http://www.nisi.kg/>)

Кыргызская Республика. Обзор сектора образования за 2007-2017 годы

Методические рекомендации по самооценке образовательных программ ВУЗов КР, ERASMUS ЕС, 2016

Минимальные требования, предъявляемые к аккредитуемым образовательным организациям начального, среднего и высшего профессионального образования КР (Постановление КР от 4.10.2016 №525, 11.12.2017 №799),

Модульная программа повышения квалификации по 3 уровням ИПР, одобрена НМС от 25.10.2016

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013-2017: Статистический сборник, Бишкек 2018

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики, Уровень жизни населения КР 2018-4-2018.

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: «Занятость и безработица» (итоги интегрированного выборочного обследования домашних хозяйств и рабочей силы в 2013-2018гг.)

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: Доклад «Анализ современного состояния рынка труда и производительности труда Кыргызской Республики», 2019

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: Информационно-коммуникационные технологии в Кыргызской Республике 2013-2017, 2018 г.

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: Кыргызстан. Краткий статистический сборник, 2019 г.

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: Оценка уровня цифрового развития в Кыргызской Республике, Институт статистических исследований и повышения квалификации, 2019 г.

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: Единовременное обследование предприятий и учреждений, проводимое в ноябре (сентябре).

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: Женщины и Мужчины Кыргызской Республики, 2013-2017 г.г.

Национальный статистический комитет Кыргызской Республики: Образование и наука в Кыргызской Республике, 2018 г.

Обзор системы оценивания качества образования в КР: от концептуальных рамок к инструментам управления качеством, проект ЕС по разработке рамки системы оценивания в КР, 2016

Отчет Агентства начального профессионального образования: матрица показателей ЦУР

Отчет о результатах апробации учебных программ на компетентностной основе (проект АБР 2017-2018 г.)

Отчет оценки потребностей в обучении, Второй проект «Профорганизование и развитие навыков» 2017г.

Отчет по НООДУ, ЦООМО 2017

План действий по реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы в качестве трехлетнего плана реализации Стратегии развития образования в Кыргызской Республике на 2012-2020 годы

Постановление Правительства КР «О мерах по реализации Закона Кыргызской Республики «О содействии занятости населения» от 12 апреля 2016 года №208

Постановление Правительства КР о мерах социально-трудовой реабилитации несовершеннолетних из малообеспеченных семей, детей-сирот, инвалидов, воспитанников детских домов и других социально уязвимых категорий. (1999),

Постановление Правительства КР от 19 января 2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций»

Постановление Правительства КР от 20 ноября 2015 года № 788 «Об утверждении типовых штатов организаций среднего и высшего профессионального образования системы Министерства образования и науки Кыргызской Республики»

Постановление Правительства КР от 22 ноября 2018 года №545 «О мерах по внедрению нормативного финансирования в государственных образовательных организациях начального профессионального образования Кыргызской Республики»

Постановление Правительства КР от 22 января 2018 года № 41 «Об утверждении Макета государственного образовательного стандарта начального профессионального образования Кыргызской Республики»

Постановление Правительства КР от 28 марта 2018 года № 160 «Об утверждении актов, регулирующих деятельность образовательных организаций среднего профессионального образования Кыргызской Республики»

Постановление Правительства КР от 29 мая 2013 года N 300 «Об утверждении Типовых штатов образовательных организаций начального профессионального образования» (В редакции ППКР от 26 декабря 2014 года № 729, 8 октября 2018 года № 464)

Приказ АНПО №25/1 от 6.02.2017 об утверждении Положения о pilotном (экспериментальном) порядке дуального обучения

Приказ МОН «об Одобрении требований к квалификационным уровням педагогических работников системы Н и СПО», от 25.08.2017 №115/1

Программа Правительства Кыргызской Республики «Сорок шагов в будущее»

Протокол Круглого стола по вопросам внесения изменений в законодательство КР по вопросам инвалидности, Доступ к образованию ЛОВЗ, МОН КР, 18.09.18

Распоряжение Правительства КР от 15 февраля 2019 года № 20-р

Распоряжение Правительства КР от 18 марта 2015 года № 105-р

Руководство по управлению проектом «Программа развития сектора „Навыки для инклюзивного роста“ 2017г

Стратегия рационализации системы начального и среднего профессионального образования до 2021 года

Указ Президента КР от 31 октября 2018 года УП № 221

Цифровой Кыргызстан: нынешнее состояние и путь вперед», <http://ict.gov.kg/>

Открытые интернет источники

1. <http://kesip.kg/>
2. <http://www.stat.kg/ru/opendata/>
3. https://budget.okmot.kg/ru/exp_vedom/index.htm
4. <https://www.nbkr.kg>
5. http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/econstat/Pages/statpub.aspx
6. <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/33960> Приложения

Приложение 1.

Сведения о ходе исполнения бюджета НПО и СПО за 2017 и 2018 годы, включая профлицеи и колледжи в ведомственной подчиненности МОН

| Наименование показателя | утвержденный бюджет (годовой) | |
|--|-------------------------------|---------------|
| | 2017 | 2018 |
| | тыс.сом | тыс.сом |
| 1.Министерство образования и науки Кыргызской Республики (подведомственные учреждения образования и культуры) | 191 399,100 | 207 249,800 |
| 1.1.Среднее профессионально-техническое образование | 26 225,500 | 28 349,600 |
| 1.2.Продолженное среднее образование | 165 173,600 | 178 900,200 |
| 2.Агентство начального профессионального образования при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики (подведомственные учреждения) | 1 082 655,300 | 1 094 002,300 |
| 2.1.начальное профессиональной образование | 1 063 957,400 | 1 075 304,400 |
| 2.2. Продолженное среднее образование | 18 697,900 | 18 697,900 |