



Европейский союз



Международная  
организация  
труда

# **Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов**

## **Кыргызская Республика**



**Бишкек 2009**



**МЕЖДУНАРОДНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ТРУДА**

**Трудовая миграция и продуктивное  
использование человеческих ресурсов**

**Кыргызская Республика**

**Бишкек, 2009**

Настоящий отчет подготовлен Анар Мусабаевой, национальным экспертом МОТ, и Сергеем Куклиным, экспертом-социологом Центра изучения общественного мнения «Эль-Пикир», под руководством Нилима Баруа, главного технического советника проекта «Стабильное партнерство как средство обеспечения эффективного управления миграцией рабочей силы в Российской Федерации, на Кавказе и в Средней Азии» Субрегионального бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии.

Полевые работы в Кыргызстане были выполнены Центром изучения общественного мнения «Эль-Пикир», в Российской Федерации – Объединенным маркетинговым агентством «Маркетдата», в Казахстане – Центром социальных и политических исследований «Стратегия».

Комментарии к отчету были также получены от членов Консультативной группы, созданной в рамках проекта МОТ, а также от Эдиты Тан, международного консультанта МОТ по вопросам миграции.

Помощь в организации и координации исследования оказала Кумушкан Конурбаева, национальный координатор проекта МОТ в Кыргызской Республике.

Исследование подготовлено в рамках проекта «Стабильное партнерство как средство обеспечения эффективного управления миграцией рабочей силы в Российской Федерации, на Кавказе и в Средней Азии», реализуемого Субрегиональным бюро МОТ при финансовой поддержке Европейского Союза.

Точки зрения, выраженные авторами доклада, не обязательно отражают или совпадают с позициями МОТ и ЕС.

© Международная организация труда, 2009

Первое издание 2009

Публикации Международного бюро труда охраняются авторским правом в соответствии с Протоколом 2 Всемирной конвенции об авторском праве. Тем не менее краткие выдержки из них могут воспроизводиться без получения разрешения при условии указания источника. Для получения прав на воспроизведение или перевод следует обращаться по адресу: ILO Publications (Rights and Permissions), International Labour Office, CH-1211, Geneva 22, Switzerland, либо по электронной почте: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org). Международное бюро труда приветствует такие обращения.

Библиотеки, учреждения и другие пользователи, зарегистрированные в организациях интеллектуальной собственности, могут делать копии согласно лицензиям, выданным им для этой цели. Для того, чтобы найти организации интеллектуальной собственности в вашей стране, посетите сайт [www.ifrro.org](http://www.ifrro.org).

**Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов.  
Кыргызская Республика, 2009. 68 стр.**

ISBN 978-92-2-422910-7 (print)

ISBN 978-92-2-422911-4 (web pdf)

Также издано на английском языке: **Labour Migration and Productive Utilisation of Human Resources. Kyrgyz Republic, 2009. 62 pages**

ISBN 978-92-2-122910-0 (print)

ISBN 978-92-2-122911-7 (web pdf)

**ILO Cataloguing in Publication Data**

Трудовая миграция и продуктивное использование человеческих ресурсов: Кыргызская Республика/ Субрегиональное Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии.- Бишкек: МОТ, 2009 68 р.

ISBN: 9789224229107; 9789224229114 (web pdf)

ILO Subregional Office for Eastern Europe and Central Asia

labour migration/international migration/migrant worker/labour utilization/occupation/occupational qualification/equivalence of certificates/CIS countries/Kyrgyzstan

14.09.2

Названия, соответствующие практике, принятой в Организации Объединенных Наций, и изложение материала в настоящей публикации не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе какой-либо страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Ответственность за выраженные в подписных статьях, исследованиях и прочих произведениях мнения лежит исключительно на их авторах, и факт публикации не означает, что Международное бюро труда поддерживает излагаемые мнения.

Упоминание названий фирм, коммерческих изделий и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, так и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого изделия или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Посетите наш веб-сайт: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

Отпечатано в Кыргызской Республике

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |           |
|--|-----------|
| Основные выводы и положения исследования.....  | 8         |
| Введение .....   | 14        |
| <b>Глава 1. Трудовая миграция из Кыргызской Республики .....</b>   | <b>18</b> |
| 1.1 Рынок труда .....  | 18        |
| 1.2. Тенденции трудовой миграции .....   | 19        |
| 1.3. Характеристики трудящихся-мигрантов .....   | 20        |
| 1.4 Институциональная структура управления трудовой миграцией в Кыргызстане.....   | 28        |
| <b>Глава 2. Профессии, пользующиеся спросом в России, Казахстане и Кыргызской Республике. Характеристика трудовых ресурсов Кыргызской Республики .....</b> | <b>30</b> |
| 2.1. Дефицитные специальности в Кыргызстане .....  | 30        |
| 2.2 Профессии, пользующиеся спросом в России и Казахстане .....  | 32        |
| 2.3. Характеристика трудовых ресурсов Кыргызстана .....  | 37        |
| <b>Глава 3. Оценка качества подготовки рабочей силы в КР и признание квалификации работников из КР в странах СНГ.....</b>                                  | <b>40</b> |
| 3.1. Качество рабочей силы на национальном рынке труда по оценке работодателей Кыргызстана .....   | 40        |
| 3.2. Качество рабочей силы из Кыргызстана по оценке работодателей в России и Казахстане  | 46        |
| 3.3. Вопросы взаимного признания квалификаций .....  | 48        |
| 3.4. Сертификация, аккредитация в сфере подготовки рабочих кадров.....   | 49        |
| 3.5. Бюрократические препоны в системе найма.....  | 51        |
| <b>Глава 4. Существующие инструменты анализа рынка труда и национальные классификаторы профессий.....</b>  | <b>53</b> |
| <b>Выводы и направления последующей работы.....</b>  | <b>58</b> |
| <b>Библиография: .....</b>   | <b>64</b> |

## Список диаграмм и таблиц:

|                     |  |    |
|---------------------|--|----|
| <i>Диаграмма 1:</i> | <i>Страны, где находят работу потенциальные мигранты</i>   | 21 |
| <i>Диаграмма 2:</i> | <i>Состав трудящихся-мигрантов из Кыргызстана по возрастным группам</i>  | 22 |
| <i>Диаграмма 3:</i> | <i>Оценка качества обучения выпускников профессиональных училищ по различным параметрам, (% от общего числа респондентов)</i>  | 44 |
| <i>Диаграмма 4:</i> | <i>Основные факторы, влияющие на качество подготовки в профессиональных училищах, (%)</i>  | 44 |
| <i>Диаграмма 5:</i> | <i>Причины, почему выпускники профессиональных училищ не работают по специальности, (%)</i>  | 45 |
| <i>Таблица 1:</i>   | <i>Информация, предоставляемая агентствами занятости (по оценке потенциальных мигрантов, в % от числа респондентов)</i>  | 22 |
| <i>Таблица 2:</i>   | <i>Число мигрантов, работающих в настоящее время в России и в Казахстане и участвовавших в данном опросе, по городам назначения</i>  | 22 |
| <i>Таблица 3:</i>   | <i>Характеристика мигрантов по месту проживания в Кыргызстане (% от общего числа респондентов)</i>   | 23 |
| <i>Таблица 4:</i>   | <i>Характеристика трудящихся-мигрантов по уровню образования, % от общего числа</i>  | 24 |
| <i>Таблица 5:</i>   | <i>Профессии и стаж работы по специальности (% от общего числа респондентов)</i>   | 25 |
| <i>Таблица 6:</i>   | <i>Причины отъезда из страны происхождения, указанные мигрантами (часто упомянутые), % от общего числа респондентов</i>  | 26 |
| <i>Таблица 7:</i>   | <i>Ответы трудящихся-мигрантов на вопрос «Работали ли вы ранее за пределами Кыргызстана?», %</i>   | 27 |
| <i>Таблица 8:</i>   | <i>Ответы мигрантов на вопрос: «Какого типа работа у вас сейчас?», %</i>   | 27 |
| <i>Таблица 9:</i>   | <i>Отрасли (и профессии), в которых трудящиеся-мигранты заняты в настоящее время, (%)</i>  | 28 |
| <i>Таблица 10:</i>  | <i>Доля работодателей в различных отраслях экономики Кыргызстана, которые заявили, что испытывают постоянную нехватку работников дефицитных профессий (% от общего числа опрошенных работодателей)</i> | 30 |
| <i>Таблица 11:</i>  | <i>Ответы местных работодателей на вопрос: «Сколько вы готовы заплатить работнику дефицитной профессии?», % от числа респондентов</i>  | 32 |
| <i>Таблица 12:</i>  | <i>Спрос и предложение рабочей силы в России</i>   | 32 |
| <i>Таблица 13:</i>  | <i>Наиболее востребованные рабочие специальности, по ответам работодателей (%)</i>   | 33 |
| <i>Таблица 14:</i>  | <i>Список вакансий, предложенных потенциальным мигрантам</i>   | 34 |
| <i>Таблица 15:</i>  | <i>Распределение иностранной рабочей силы по профессиям в РФ</i>   | 35 |
| <i>Таблица 16:</i>  | <i>Зарплатные ожидания потенциальных мигрантов, не нашедших работу за пределами Кыргызстана (во время проведения опроса, %)</i>  | 36 |

|                    |   |    |
|--------------------|---|----|
| <b>Таблица 17:</b> | <i>Заработная плата кыргызских мигрантов по оценкам лидеров кыргызских диаспор по отраслям</i>  | 37 |
| <b>Таблица 18:</b> | <i>Оценка квалификации и навыков сотрудников, занятых на рабочих специальностях, по отраслям экономики, пятибалльная шкала, «5 – очень хорошо», «1 – очень плохо»</i> | 41 |
| <b>Таблица 19:</b> | <i>Сотрудничество работодателей и системы профтехобразования (% от общего числа респондентов)</i>   | 42 |
| <b>Таблица 20:</b> | <i>Оценки лидерами Кыргызской диаспоры знания русского языка трудящимися-мигрантами из КР, в %</i>  | 47 |
| <b>Таблица 21:</b> | <i>Трудовые договоры между работодателями и мигрантами (ответы лидеров диаспор)</i>   | 49 |
| <b>Таблица 22:</b> | <i>Признание квалификации, процедуры проверки и профессиональная подготовка, предоставляемая работодателями, (% от общего числа респондентов)</i>                     | 49 |
| <b>Таблица 23:</b> | <i>Национальный классификатор профессий Кыргызской Республики</i>   | 54 |



## Список сокращений:

|               |   |
|---------------|---|
| <b>ГАПТО</b>  | Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при Правительстве Кыргызской Республики |
| <b>ГКМЗ</b>   | Госкомитет по миграции и занятости Кыргызской Республики  |
| <b>КР</b>     | Кыргызская Республика   |
| <b>МОТ</b>    | Международная организация труда   |
| <b>МСКЗ</b>   | Международная стандартная классификация занятий (ISCO 08)   |
| <b>НСК</b>    | Национальный статистический комитет Кыргызской Республики   |
| <b>ОКПДТР</b> | Общереспубликанский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов                  |
| <b>ПТУ</b>    | Профессионально-техническое училище   |
| <b>РФ</b>     | Российская Федерация  |
| <b>СНГ</b>    | Содружество Независимых Государств  |

## ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И ПОЛОЖЕНИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Цель данного исследования - внести вклад в продуктивное использование человеческих ресурсов в Кыргызской Республике и в регионе посредством анализа текущей ситуации и разработки рекомендаций для повышения качества образования и переподготовки и взаимного признания квалификаций кыргызских рабочих низкой и средней квалификации в профессиях, пользующихся спросом в странах СНГ и с избытком предложения в пределах страны. Продуктивное использование человеческих ресурсов позволит улучшить рабочие места для кыргызских работников, а также повысить качество подготовки работников для работодателей, экономики страны и региона. Исследование включает опрос работодателей в России, Казахстане, Кыргызстане, опрос кыргызских трудовых мигрантов в России и Казахстане и опрос потенциальных трудовых мигрантов в Кыргызстане. Опросы проводились в июне - августе 2008 года.

### Основные выводы исследования:

#### 1. Трудовая миграция из Кыргызской Республики

**Принимающие страны.** Опрос потенциальных мигрантов, проведенный в рамках исследования, подтверждает, что в будущем направление миграционных потоков не изменится: 62% потенциальных мигрантов,<sup>1</sup> которые нашли работу за границей, заявили, что их местом работы будет Россия, 27 % назвали Казахстан, 8 % - Корею и 4 % - Турцию.

**Секторы экономики.** Согласно обзору занятости, безработицы и трудовой миграции, проведенному в 2006 году Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики совместно с Государственным комитетом по миграции и занятости КР, мигранты из Кыргызстана заняты в сфере строительства (46 %), торговли (челноки) (36 %), сельском хозяйстве (6 %), в других отраслях промышленности и сфере услуг (3 %).<sup>2</sup> Также, согласно исследованию, основными сегментами рынка или секторами экономики, где заняты мигранты из Кыргызстана, являются строительство и сфера обслуживания (парикмахерские, химчистка, ремонт бытовой техники и домашних приборов, реставрация одежды, ремонт обуви, услуги прачечной и т.п.).

**Социальный портрет трудовых мигрантов.** Исследование выявило, что большинство трудовых мигрантов из Кыргызстана - лица кыргызской национальности в возрасте 20-35 лет. Большинство мигрантов - мужчины, процент женщин-мигрантов колеблется от 30 % (опрос трудовых мигрантов) до 38 % (опрос потенциальных мигрантов). Большинство опрошенных трудовых мигрантов имеет школьное образование, некоторые (8, 5 %) окончили профессионально-техническое училище. В вышеупомянутом обзоре занятости, безработицы и трудовой миграции 2006 года неполное школьное образование отмечено только у 5 % мигрантов, в то время как настоящее исследование показало, что эта доля составляет около 12 %. Несмотря на то, что эти цифры требуют дополнительного исследования, они отражают современную тенденцию, которую подтверждают также мнения экспертов. Анализ информации о профессиональной подготовке и образовании трудовых мигрантов, работающих в СНГ, а также потенциальных мигрантов, **показывает основную тенденцию ухудшения качества трудовых ресурсов Кыргызстана, поставляемых на рынки труда стран СНГ.**

**Посредники и социальные связи.** Опрос потенциальных мигрантов показал, что большинство из них (41%) полагаются на близких и дальних родственников как на источник информации о потенциальном месте работы или работодателе. Агентства по найму являются вторым по важности источником помощи для мигрантов при трудоустройстве в СНГ (36%). Среди других источников выделяют объявления в газетах, Интернет и неформальных нанимателей.

1 Под потенциальными мигрантами мы имеем в виду тех, кто находится в поиске работы за рубежом.

2 Занятость, безработица, трудовая миграция, итоги единовременного обследования занятости населения в июле 2006 г. Национальный статистический комитет КР и Государственный комитет по миграции и занятости КР. Специальное издание. Бишкек, 2007 г.

Агентства по трудоустройству (найму) обычно предоставляют лишь общую информацию о возможностях трудоустройства. Однако более детальная и более необходимая информация (такая, как детали трудового договора и информация об условиях трудового договора) агентствами чаще всего не предоставляется. Согласно опросу потенциальных мигрантов, существует большая разница между ожиданиями в заработной плате и реальным предложением.

**Денежные переводы.** Кыргызстан, будучи, наряду с Таджикистаном, одним из беднейших государств СНГ, зависит от денег, переводимых мигрантами на родину. Объем официальных зарегистрированных переводов кыргызских трудовых мигрантов достиг в 2006 году 7,39 млн. долл. США, или 27,4 % ВВП.<sup>3</sup>

## **2. Профессии, пользующиеся спросом в принимающих странах СНГ (Россия и Казахстан) и Кыргызской Республике**

Исследование подтвердило информацию о востребованных профессиях как на внутреннем рынке, так и в странах СНГ. Группы профессий, пользующихся спросом, в основном сосредоточены в сфере строительства, предоставления коммунальных (муниципальных) услуг, бытовых услуг, в сфере розничной торговли, общественного питания, швейного и текстильного производства. Среди наиболее востребованных оказались и технические профессии - сварщики, специалисты по ремонту автомобилей, рабочие-металлисты, машинисты, электрики.

Работодатели в России и Казахстане на вопрос о перспективах рынка труда и о том, какие специальности будут востребованы в будущем, с уверенностью отвечали, что строительство будет определенно оставаться одной из самых быстрорастущих отраслей экономики.

В Кыргызстане работодатели также предсказывают рост спроса на специалистов в энергетическом секторе, включая гидроэнергетику и разработку месторождений полезных ископаемых, а также в индустрии туризма. Это соответствует национальным программам и отражает усилия правительств, направленные на развитие приоритетных отраслей экономики в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Было обнаружено, что картины спроса на квалифицированную рабочую силу на внутреннем рынке труда и в странах СНГ во многом совпадают. Тот факт, что Кыргызстан также испытывает недостаток квалифицированных работников, означает, что национальный рынок труда конкурирует с иностранными рынками за одни и те же категории рабочей силы. Очевидно, что в этом соревновании из-за разницы в уровне заработной платы Кыргызстан проигрывает и теряет квалифицированную рабочую силу в пользу стран СНГ. Как было показано в исследовании, в Кыргызстане квалифицированные работники могут рассчитывать на среднюю заработную плату в пределах 100-200 долларов, в то время как в Казахстане и России зарплата для них в несколько раз выше (даже если они получают меньше, чем местные специалисты).

## **3. Оценка качества подготовки рабочей силы в КР и признание квалификации работников из Кыргызстана в странах СНГ**

### *Качество рабочей силы на национальном рынке по оценке работодателей Кыргызстана*

Опрос кыргызских работодателей показал, что немногим менее половины опрошенных работодателей в целом удовлетворены качеством рабочей силы, подготавливаемой системой профессионального обучения Кыргызстана. Обзор суммирует оценки, данные кыргызскими работодателями уровню квалификации и навыков работников.

<sup>3</sup> Всемирный банк. Данные по миграции и денежным переводам. 2008; URL:[www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances](http://www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances)

Система профтехобразования имеет потенциал для того, чтобы обучить и сделать кыргызских рабочих более конкурентоспособными как на внутреннем, так и на внешнем рынке труда. Именно поэтому исследование имело целью оценить имеющиеся сегодня трудности в системе профессионального образования и подготовки.

17% респондентов упомянули о сотрудничестве между работодателями и профессиональными школами в области разработки новых программ, в большей степени удовлетворяющих требованиям работодателей. Данные программы в основном существуют для машиностроительной и металлургической отрасли, а также для производства строительных материалов. Предприятия этих отраслей чаще других направляют заявки на рабочую силу в профессиональные училища и частично финансируют обучение студентов по наиболее востребованным специальностям.

Одной из основных проблем системы профессионально-технического образования в Кыргызстане является его недостаточное соответствие требованиям рынка труда в плане подготовки работников дефицитных специальностей и обеспечения качества подготовки кадров. Также подчеркивались неустойчивость связей между системой профессионально-технического образования и частным сектором и недостаточно четкое представление о путях дальнейшего развития системы профессионально-технического образования.

Другая проблема – недостаточность усилий, предпринимаемых для того, чтобы сделать систему профтехобразования более ориентированной на рынок и в то же время направленной на такие уязвимые группы, как молодежь и группы риска - несовершеннолетние правонарушители, находящиеся на учете в инспекции по делам несовершеннолетних, находящиеся в детских колониях, реабилитационных центрах и домах-интернатах, молодые матери-одиночки, внутренние мигранты. Исследование также подтвердило потребность в пересмотре учебных планов, которые бы основывались на потребностях рынка и вовлеченности бизнеса, промышленности и трудовых организаций в этот процесс. Указывалась также необходимость развития новых национальных квалификационных стандартов. Такая работа требует соответствующего уровня профессионализма преподавателей системы профтехобразования.

#### *Качество рабочей силы из Кыргызстана по оценке работодателей в России и Казахстане*

Исследование ставило задачу выявить, имеют ли кыргызские работники навыки, востребованные работодателями региона, и удовлетворены ли работодатели качеством труда мигрантов.

Большинство работодателей, опрошенных в России и Казахстане, отметили плохое знание русского языка и специальной технической терминологии как основной профессиональный недостаток рабочей силы из Центральной Азии, включая трудящихся-мигрантов из Кыргызстана. Были упомянуты и другие недостатки, такие как низкая квалификация, нехватка практических навыков, включая работу с оборудованием, но в сравнении с основным недостатком (языковая проблема и связанная с ней проблема технической терминологии), другие проблемы играют гораздо меньшую, почти незначительную роль.

Проблема языка имеет большее значение в России, в то время как казахские работодатели в основном не видят принципиальной разницы в уровне профессиональной подготовки иностранных работников по сравнению с местными.

Российские работодатели начали проводить экзамены на знание русского языка. Это может стать большой трудностью для многих мигрантов, приезжающих из сельских районов.

## *Вопросы взаимного признания квалификаций*

Современные международные стандарты, касающиеся трудящихся-мигрантов, включают положения о признании их профессиональной квалификации, полученной за пределами страны трудоустройства.

Исследование позволяет предположить, что дипломы и аттестаты, выданные в Кыргызстане, даже когда они признаются работодателями в странах СНГ, не рассматриваются в стране назначения как эквивалентные национальным дипломам. Это относится к дипломам о высшем образовании, а также к аттестатам и дипломам, выданным профессиональными училищами.

Опрос подтвердил, что работодатели в России и Казахстане зачастую нанимают кыргызских мигрантов на менее квалифицированные должности, независимо от их дипломов или аттестатов. Это происходит не из-за недостаточного признания дипломов и аттестатов как таковых, а по той причине, что трудящиеся-мигранты из стран Центральной Азии часто занимают низкооплачиваемые рабочие места, которые не являются привлекательными для местных рабочих кадров. Многие из этих рабочих мест существуют в неформальной экономике, где работники трудятся без официального трудового договора.

## *Сертификация и аккредитация в сфере подготовки рабочих кадров*

Согласно международной практике, работодатели играют ключевую роль в системе сертификации профессионального образования. Этот вопрос в течение некоторого времени обсуждается на национальном уровне, однако из-за различных препятствий достижение реальных результатов в этом направлении затягивается.

Опрос подтвердил нехватку квалифицированных кадров на внутреннем рынке труда и объяснил парадоксальную ситуацию на рынке труда в Кыргызстане. Она заключается в том, что, с одной стороны, имеется избыток рабочей силы в ряде отраслей, который обусловлен демографическими факторами и ограниченной способностью национального рынка труда к поглощению экономически активного населения; с другой стороны, во многих отраслях национальной экономики имеется нехватка квалифицированной рабочей силы. В настоящее время наблюдается ситуация, когда выпускникам высших учебных заведений и профессиональных училищ сложно трудоустроиться по специальности, в то время как работодатели сообщают о сложностях с заполнением существующих на их предприятиях вакансий.

Такая ситуация объясняется снижающимся качеством образования на всех уровнях (начальное, среднее, профессионально-техническое и высшее) и устаревшими технологиями образования, что, в свою очередь, связано с оценкой качества образования, сертификации и аккредитации в системе образования в целом.

Одним из основных сдерживающих факторов в вопросе сертификации и аккредитации является слабость профессиональных ассоциаций и организаций работодателей в Кыргызстане. Лишь в нескольких отраслях при поддержке международных организаций были предприняты первые шаги к развитию национальных сертификационных комитетов для некоторых профессий. Это было сделано в сфере туризма, а также в области оценки качества подготовки бухгалтеров и аудиторов.

Услуги по трудоустройству кыргызским мигрантам предоставляют частные агентства занятости. Их деятельность регулируется Государственным комитетом по миграции и занятости КР, выдающим лицензии данным агентствам.

Исследование не выявило бюрократических препятствий в работе частных агентств занятости или бюро по трудоустройству. Однако их роль в подборе рабочих мест и расстановке кадров представляется весьма ограниченной по сравнению с агентствами в странах Южной и Юго-Восточной Азии. Частные агентства занятости и бюро по трудоустройству могли бы более эффективно взаимодействовать с работодателями в России и Казахстане. В настоящее время только 16 агентств имеют лицензии от Государственного комитета по миграции и занятости. Исследование также подтверждает отсутствие устойчивых механизмов взаимодействия между агентствами занятости, бюро по трудоустройству и иностранными работодателями. Более того, агентствам занятости необходимо приложить усилия, направленные на увеличение спроса на их услуги среди работодателей и лиц, ищущих работу.

#### **4. Существующие инструменты анализа рынка труда и национальные классификаторы профессий**

Существуют определенные проблемы в использовании национальных классификаций занятий, областей образования и справочников по квалификации. Хотя в Кыргызстане разработана и введена национальная классификация занятий и действует Общереспубликанский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов 1998 г., основанный на ISCO-88<sup>4</sup>, за последнее десятилетие эти документы не обновлялись и не изменялись. Учитывая принятие новой редакции ISCO-08, национальные классификаторы должны быть пересмотрены в соответствии с ISCO-08 для обеспечения сопоставимости и международной трудовой мобильности.

Исследование подтвердило, что существующие инструменты рынка труда не являются всеобъемлющими. Кроме того, выяснилось, что выборочные опросы домохозяйств о рабочей силе не проводятся систематически и зависят от наличия ресурсов на проведение таких обследований.

**Главные рекомендации** исследования касаются улучшения качества образования, переподготовки и портативности квалификаций кыргызских рабочих средней и низкой квалификации:

Так как русский язык остается основным языком общения в СНГ, а также ввиду того, что языковые проблемы трудящихся-мигрантов в России, Казахстане и других рынках СНГ считаются основной сложностью, на данном этапе как мигрантам, так и работодателям следует уделить внимание улучшению языковых навыков кыргызских мигрантов.

Необходимо укрепить связи между частным сектором и организациями, предоставляющими профессиональное образование, наладить их сотрудничество в разработке новых учебных программ и отраслевых механизмов оценки квалификации и сертификации.

Целесообразно более глубоко изучить вопрос о том, почему большинство кыргызских работодателей по-прежнему неохотно предоставляют возможности для обучения на рабочем месте и стажировки, а также неохотно инвестируют в повышение квалификации, перекладывая ответственность на государственный бюджет и профессиональные училища.

Должна быть разработана Национальная система квалификации для установления подходов к оценке уровня образования и сертификации, основанных на компетентностном подходе. Национальные классификации занятий и профессий должны быть пересмотрены на основе нового выпуска ISCO-08.

4 ISCO - Международная стандартная классификация занятий

Модернизация профессиональных училищ, введение новых учебных программ, повышение квалификации преподавательского состава, инвестиции в перестройку инфраструктуры систем профессионально-технического образования должны стать национальным приоритетом с выделением достаточных ресурсов для системы профессионально-технического образования.

Необходимо повышать потенциал профессиональных объединений и организаций работодателей в плане сертификации и аккредитации навыков и умений работников.

## ВВЕДЕНИЕ

Все большее число развивающихся стран, а также стран с переходной экономикой принимают программы действий, разрабатывают законодательные акты и создают структуры, целью которых является содействие трудоустройству своих граждан за рубежом, стимулирование денежных переводов мигрантов на родину и одновременно с этим обеспечение безопасности мигрантов.<sup>5</sup> в то время как наилучшим вариантом остается создание рабочих мест внутри страны, во все большем числе стран трудоустройство за границей считается частью стратегии национального развития.<sup>6</sup> Эти страны используют преимущества международного трудоустройства и обеспечивают приток денежных поступлений. На уровне отдельных граждан, независимо от наличия поддержки со стороны государства, многие, в том числе и граждане Кыргызской Республики, стремятся найти работу за границей, чтобы повысить свой уровень жизни, ведь заработная плата в богатых и бедных странах различается весьма существенно.

Спрос на иностранную рабочую силу в мире имеет гетерогенный характер, начиная от спроса на высококвалифицированных ученых, профессионалов разного рода, работников сферы искусства до квалифицированных рабочих, и далее - горничных, уборщиков на предприятиях, в частных домах и т.д. Для простоты представления можно выделить три большие категории работников по уровню квалификации. к первой категории можно отнести высококвалифицированных работников либо работников, получивших по крайней мере базовое высшее образование в университете (институте) или консерватории. Вторая группа включает квалифицированных рабочих, таких, как, например, авиационные техники, операторы тяжелого оборудования, автомеханики, сварщики, рабочие по металлу и наладчики трубопроводов. Эти специалисты широко представлены среди мигрантов. В третью группу (работники с низкой квалификацией) попадают горничные, уборщики, официанты в гостиницах и ресторанах и разнорабочие. Навыки и квалификация приобретаются ими как в процессе формального образования, так и посредством практического опыта. Для работников этих трех категорий соотношение важности формального образования и практического опыта различается.<sup>7</sup>

Очевидно, что случаи злоупотребления при найме и в процессе работы в меньшей степени характерны для специалистов высокой квалификации, поскольку обычно такие трудящиеся-мигранты имеют более высокое образование, лучше осведомлены о возможных опасностях, а также имеют лучшие условия труда. Этот факт признан в некоторых странах, направляющих рабочую силу, и теперь эти государства фокусируются на повышении квалификации работников, чтобы таким образом повысить их шансы на трудоустройство. Работодатели в странах назначения в регионе СНГ отмечали, что квалификация трудящихся-мигрантов недостаточна для выполнения работы, на которую их нанимают. В данном исследовании рассматривались вторая и третья группа трудящихся-мигрантов. Повышение качества их обучения и признание квалификаций и навыков повысят их шансы на лучшее трудоустройство на родине и за границей.

Правительство Кыргызстана стремится использовать возможности трудовой миграции. В июне 2007 года Государственный комитет по миграции и занятости Кыргызской Республики совместно с Министерством труда Республики Корея подписали Меморандум о взаимопонимании. Данная программа предусматривала, что 5 тысяч кыргызских трудящихся пройдут программу предварительной подготовки (получат информацию о стране, включая вопросы культуры и законодательства, информацию о работе, условиях труда и требованиях работодателя), посетят курсы корейского языка, после чего смогут поехать в Южную Корею для работы в промышленности и сельскохозяйственном секторе.<sup>8</sup> Данная инициатива дополнила двусторонние соглашения, подписанные Кыргызской Республикой с Россией и Казахстаном о безвизовом режиме и защите прав трудящихся-мигрантов.

5 ОБСЕ-МОМ-МОТ. Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения. Вена, 2006

6 Там же.

7 Эдита Тан и Нилим Баруа. Развитие человеческих ресурсов и политика привлечения иностранной рабочей силы в странах происхождения. Всемирный отчет по миграции, МОМ, Женева, 2008

8 По данным на март 2008 года, в Корею прибыли всего 8 человек, что демонстрирует, что межправительственные соглашения могут открыть двери, но необходимо наличие ряда дополнительных факторов.



## 1. Цели и методология исследования

Целью данного исследования является содействие продуктивному использованию человеческих ресурсов в Кыргызской Республике и в регионе в целом путем проведения анализа и выработки рекомендаций для повышения качества образования и признания квалификаций работников со средним и низким уровнем квалификации по наиболее востребованным профессиям на рынках труда Кыргызстана и стран СНГ.

### *Задачи исследования*

- выявление профессий, пользующихся спросом в странах СНГ, принимающих трудовых мигрантов (Россия и Казахстан), а также внутри Кыргызской Республики для получения картины состояния человеческих ресурсов страны;
- оценка качества образования и подготовки рабочих Кыргызстана и признания их квалификаций;
- оценка применяемых классификаторов занятий в сравнении со стандартами МОТ;
- формулирование рекомендаций для более эффективного использования человеческих ресурсов в регионе на основе выводов исследования в контексте эффективно управляемой трудовой миграции.

### *Краткое описание методологии исследования*

Методология исследования включает в себя (1) сбор и анализ вторичных данных, (2) проведение опросов в Кыргызстане, России и Казахстане.

Под вторичными данными понимались официальные документы, отчеты различных государственных органов и международных организаций, опросы по занятости рабочей силы, имеющиеся статистические данные, законодательные документы и источники СМИ.

В качестве инструментов опросов были использованы:

#### *1. Опросы следующих экспертных групп в Кыргызстане:*

- в области человеческих ресурсов и рынка труда: Государственный комитет по миграции и занятости КР, Министерство экономического развития, Министерство труда и социальной защиты, Национальный статистический комитет, Федерация профсоюзов и частные агентства занятости;
- в области профессионального обучения: Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при правительстве КР и его региональные отделения, исследователи;
- в области трудовой миграции: Государственный комитет по миграции и занятости КР, информационные центры по трудовой миграции, агентства по найму.

#### *2. Опросы работодателей включали:*

- опрос работодателей в Кыргызстане;
- опрос работодателей в России (Москва и Екатеринбург);
- опрос работодателей в Казахстане (Алматы и Астана).

Во всех трех странах исследователи выбрали 4-5 отраслей, в которых наблюдается наибольший спрос на рабочую силу. Были выбраны: (1) строительство, (2) перерабатывающая промышленность, (3) легкая промышленность (в основном производство одежды и текстиля), (4) жилищно-коммунальные услуги и (5) сфера обслуживания (несколько наиболее востребованных категорий, таких, как, например, производство кондитерских изделий, парикмахерские услуги, сектор общественного питания и др.). Выбор профессиональных областей основывался на предварительном кабинетном исследовании и интервью с представителями ключевых государственных организаций.

Изначально планировалось опросить 50 работодателей в России и Казахстане, в двух городах в каждой из этих стран. Это была минимальная выборка, позволявшая получить информацию из первых рук от работодателей по вопросам, поставленным в задачах исследования. Однако исследовательская группа столкнулась с трудностями в Казахстане, где удалось охватить только половину изначально запланированной выборки. Работодатели в Казахстане сотрудничали с исследователями неохотно и во многих случаях отказывались участвовать в опросе. В Кыргызстане выборка работодателей была больше и включала 238 респондентов, что позволило относительно глубже исследовать тенденции кыргызского рынка труда.

Исследовательская группа была осведомлена о том, что большое количество трудящихся-мигрантов из Кыргызстана работает в Казахстане, как правило, в качестве чернорабочих в сельскохозяйственной отрасли, в основном на табачных полях; тем не менее, в данном исследовании эта группа не была охвачена. В данном исследовании основной акцент был сделан на ресурсах рабочей силы с минимальным уровнем профессиональных навыков и (или) требованиями к квалификации.

Ограниченность ресурсов заставила исследовательскую группу ограничить опросы работодателей в России и Казахстане до двух городов в каждой стране. В данных городах представлены значительные сообщества трудящихся-мигрантов из КР. В России опросы проводились в Москве и Екатеринбурге, а в Казахстане – в Алматы и Астане.

### *3. Опрос директоров профессионально-технических училищ (ПТУ)*

Данное исследование имело целью изучить, как в профессиональных училищах Кыргызстана оценивается качество предоставляемого образования, каковы критерии для зачисления учащихся на определенные специальности, насколько административный персонал и преподаватели осведомлены о тенденциях внутреннего и международного рынка труда, насколько эффективно они могут реагировать на меняющуюся динамику рынков труда, каковы их взаимоотношения с работодателями и профессиональными ассоциациями.

*Опрос потенциальных мигрантов* (в основном пользователей услуг, предоставляемых информационными центрами по трудовой миграции).

Предполагалось, что данный опрос покажет основные характеристики потенциальных мигрантов, то есть людей, намеревающихся уехать в страны СНГ в поисках работы, а также сравнить динамику изменений потоков трудовой миграции.

*Опрос трудящихся-мигрантов*, в настоящее время работающих в России и Казахстане.

Опрос трудящихся-мигрантов, в настоящее время работающих в России и Казахстане, имел целью выявить общую картину состояния человеческих ресурсов, занятых на рынках труда стран СНГ, существующие методы трудоустройства, изучить основные вопросы, связанные с признанием квалификаций.

### *4. Интервью с лидерами и активистами кыргызских диаспор*

Данные интервью имели целью осветить вопросы, связанные с трудоустройством граждан Кыргызской Республики, имеющиеся препятствия на рынках труда в принимающих странах, вопросы признания квалификаций, методы трудоустройства и др. В данном исследовании под лидерами диаспор понимались лидеры или активисты ассоциаций диаспор, организованных в странах СНГ.

Общая выборка:

**Кыргызстан:**

| <b>Группы респондентов</b> | <b>Количество респондентов</b> |
|----------------------------|--------------------------------|
| Эксперты                   | 34                             |
| Работодатели               | 238                            |
| Директора ПТУ              | 32                             |
| Потенциальные мигранты     | 100                            |
| <b>ИТОГО в Кыргызстане</b> | <b>404</b>                     |

**Россия:**

| <b>Группы респондентов</b>            | <b>Количество респондентов</b> |
|---------------------------------------|--------------------------------|
| Работодатели                          | 50                             |
| Трудящиеся-мигранты                   | 81                             |
| Лидеры и активисты кыргызских диаспор | 6                              |
| <b>ИТОГО в России</b>                 | <b>137</b>                     |

**Казахстан:**

| <b>Группы респондентов</b>            | <b>Количество респондентов</b> |
|---------------------------------------|--------------------------------|
| Работодатели                          | 24                             |
| Трудящиеся-мигранты                   | 84                             |
| Лидеры и активисты кыргызских диаспор | 2                              |
| <b>ИТОГО в Казахстане</b>             | <b>110</b>                     |

Общая выборка для 3 стран – 651.

*Ограничения исследования*

Методология исследования имеет свои ограничения, связанные с финансовыми, временными и другими сдерживающими факторами. Широкий географический охват (Кыргызстан, Россия и Казахстан) за короткий промежуток времени, а также бюджетные ограничения затруднили проведение глубокого всеобъемлющего исследования тенденций на рынках труда в Кыргызстане и в СНГ. Данное исследование должно рассматриваться как секторальный срез, или «моментальный снимок», демонстрирующий общую или индикативную картину. Из-за отсутствия проверенных данных и надежной статистической информации, а также из-за отсутствия систематических исследований в области трудовой миграции выборка для опросов трудящихся-мигрантов в нескольких профессиональных группах с недостатком рабочей силы основывалась на сетевой методологии. Та же методология использовалась при работе с работодателями. Ввиду упомянутых выше ограничений любые статистические данные, полученные в данном исследовании, следует интерпретировать с осторожностью.

Несмотря на ограничения, данное исследование, рассматривающее трудовую миграцию в контексте развития человеческих ресурсов, является первым в своем роде в регионе. Ожидается, что исследование послужит основой для формулирования основных направлений дальнейшей работы соответствующих государственных и общественных структур в процессе развития и эффективного использования человеческих ресурсов Кыргызской Республики.

# ГЛАВА 1. ТРУДОВАЯ МИГРАЦИЯ ИЗ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

## 1.1 Рынок труда

После распада Советского Союза и централизованной плановой экономики и получения Кыргызстаном независимости в 1991 году в стране были осуществлены реформы, направленные на переход к рыночной экономике и демократическому управлению. Результаты этих реформ были неоднозначными. Экономические реформы, связанные с приватизацией и введением механизмов рыночной экономики, пока не смогли создать условия для устойчивого жизнеобеспечения большей части населения. Нынешнее положение дел на рынке труда характеризуется несколькими тенденциями, в том числе:

- трансформацией в структуре трудовых ресурсов, т.е. изменениями их отраслевого распределения, а также перераспределением ресурсов между городами и сельскими местностями;
- сокращением удельного веса людей, имеющих стабильную работу, при одновременном увеличении уровня безработицы и увеличении числа людей, зависящих от получения временных доходов или имеющих частичную занятость;
- постоянным ростом миграционных потоков как внутренних, так и внешних. Согласно данным Национального статистического комитета, в 1991-2005 гг. миграционный отток населения составил 475 621 чел., а объем внутренних перемещений составил 889 921 чел. Каждый год около 400 тысяч граждан Кыргызстана присоединяются к миграционным потокам с целью временного трудоустройства за рубежом;
- дисбалансом между спросом и предложением рабочей силы на отечественном рынке труда, характеризующимся избыточным предложением в одних и недостатком предложения рабочей силы в других секторах экономики;
- снижением качества трудовых ресурсов как среди работников, имеющих высокую квалификацию, так и среди обладателей рабочих профессий в силу снижения качества системы образования, которая с трудом адаптируется к требованиям рыночной экономики;
- ростом удельного веса трудовых ресурсов с низким уровнем квалификации в доле экономически активного населения, что не в последнюю очередь вызвано недостаточным развитием системы профессионального образования и обучения и ее недостаточной способностью к адаптации к требованиям нынешнего рынка труда.

Трансформация в структуре трудовых ресурсов находит отражение в оттоке населения из сельской местности в города. Хотя традиционно Кыргызстан считается страной с преобладанием сельского населения, в настоящее время с учетом зарегистрированных и незарегистрированных жителей население городов, главным образом Бишкека и Оша вместе с пригородными территориями, по некоторым оценкам, составляет около 60-65 % всего населения. В то же время в сельских местностях наблюдается нехватка специалистов, в том числе врачей и учителей. Недостаток трудовых ресурсов в сельской местности ведет к тому, что Кыргызстан, в свою очередь, становится страной, принимающей трудовых мигрантов из соседних стран (Узбекистан, Таджикистан). Секторальное перераспределение занятости выражается, с одной стороны, в снижении доли производственных отраслей и сельского хозяйства, а, с другой стороны, в увеличении доли строительной индустрии и сферы услуг.

По официальным данным, безработица в Кыргызстане составляет 11%, но учитывая, что сельское население относится к категории самозанятых фермеров, эти цифры могут быть выше. Согласно единовременному обследованию занятости населения, проведенному в 2006 году, уровень безработицы составил 16%. Ежегодно около 100 тыс. молодых людей вступают на рынок труда, однако темпы создания новых рабочих мест существенно отстают.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Государственная программа Кыргызской Республики по регулированию миграционных процессов на 2007-2010 гг., принята 25 сентября 2007 г..

## 1.2. Тенденции трудовой миграции

За последнее десятилетие Кыргызстан стал страной происхождения трудовой миграции для стран СНГ и третьим в Центральной Азии (после Узбекистана и Таджикистана) поставщиком трудящихся-мигрантов в Россию. Основными странами назначения для кыргызских трудящихся-мигрантов являются Россия и Казахстан. Данная тенденция вполне естественна, так как из стран бывшего СССР Россия и Казахстан имеют наиболее жизнеспособную экономику. Кроме того, между данными государствами существует безвизовый режим. Важным фактором является совместная история и, как следствие, владение русским языком и знакомство с культурным пространством.

По официальным данным, поток трудовой миграции из Кыргызстана оценивается в 340 тыс. чел.<sup>10</sup>, но некоторые оценки дают цифры в 500 тыс., или даже 1 млн. человек. Из 340 тысяч мигрантов, по официальным данным, примерно 300 тысяч работают в России. Хорошо известно, что большинство мигрантов являются выходцами из южных регионов страны. По оценке Кубанычбека Исабекова, бывшего руководителя комитета по трудовой миграции кыргызского парламента, 90% кыргызских трудящихся-мигрантов являются выходцами из южных регионов и только 10% родом из северной части Кыргызстана. Отсутствие возможностей для трудоустройства, слабая экономика и бедность заставляют людей мигрировать в поисках лучшей жизни. Скорее всего, внешняя миграция будет продолжаться и в ближайшем будущем. Социологический опрос, проведенный компанией Гэллуп, показал, что в настоящее время 20% населения Кыргызстана хотели бы покинуть страну<sup>11</sup>. Многие трудящиеся-мигранты стремятся получить гражданство России или Казахстана. Так, согласно имеющимся данным, в течение последних 5 лет гражданство России получили около 100 тысяч граждан Кыргызстана<sup>12</sup>

По оценкам ключевых респондентов, 20-30% трудовой миграции идет через организованные каналы (агентства по найму персонала или государственные структуры), в то время как 70-80% трудящихся-мигрантов не пользуются услугами официальных посредников. Большая часть мигрантов имеют неурегулированный статус (т.е. работают без регистрации или разрешения на работу).

Демографическая характеристика трудящихся-мигрантов зависит от страны назначения, региона и конкретного места пребывания. Большинство трудящихся-мигрантов из Кыргызстана входят в возрастную группу 20-35 лет. Оценки экспертов по этническому составу мигрантов близки к результатам, полученным в нашем опросе. Так, по данным экспертов в области миграции, 80% мигрантов – лица кыргызской национальности. Наш опрос показал, что кыргызами по национальности являются 71% потенциальных мигрантов, т.е. людей, которые собираются покинуть страну.

Большинство кыргызских мигрантов приезжают в Россию или Казахстан временно, многие из них заняты в неформальном секторе, для которого характерен гораздо более низкий, чем для граждан страны, уровень оплаты труда, трудные условия и минимальный уровень соблюдения прав. Кроме того, в настоящее время в России ширятся ксенофобские настроения по отношению к мигрантам, и в особенности по отношению к мигрантам из Центральной Азии. Убийства граждан Кыргызстана, произошедшие в Москве в 2008 году, вызвали не только всенародные обсуждения и озабоченность среди населения Кыргызстана, но и привели к официальным обращениям государственных органов Кыргызстана к российскому правительству с просьбой провести расследования убийств и принять особые меры для предотвращения преступлений на почве национальной ненависти. Лидеры десяти организаций, представляющих кыргызскую диаспору в регионах России, Москве и Санкт-Петербурге, также обратились к правительству России с просьбой расследовать четыре случая убийств граждан Кыргызстана в январе 2008 года.<sup>13</sup>

10 АКИ-пресс со ссылкой на данные ГКМЗ, 6 февраля 2008 г.

11 СА-NEWS (Центральноазиатская новостная служба), 26 июня 2008 г.

12 АКИ-пресс, 2 февраля 2008 г.

13 АКИ-пресс: [www.akipress.kg](http://www.akipress.kg), 2 февраля 2008 г.

Кыргызстан, будучи одним из беднейших государств СНГ, наряду с Таджикистаном, зависит от денег, переводимых мигрантами на родину. Объем официальных зарегистрированных переводов кыргызских трудовых мигрантов в 2006 году достиг 7,39 млн. долларов США, что составило 27,4 % ВВП страны<sup>14</sup>.

### 1.3. Характеристики трудящихся-мигрантов

Характеристики трудящихся-мигрантов, приведенные в данном разделе, получены на основе анализа результатов опроса и дополнены сравнениями с существующими характеристиками мигрантов, включая такие индикаторы, как распределение по возрасту, месту происхождения, области сосредоточения в странах назначения, по образованию, национальности, а также другие индикаторы.

Основная часть кыргызского сообщества в России сосредоточена в Екатеринбурге и Москве. Наиболее привлекательными для мигрантов, по мнению экспертов, являются Екатеринбург, Новосибирск, Воронеж, Липецк, Татарстан. Среди других предпочтительных пунктов назначения в СНГ потенциальные мигранты наиболее часто называли Астану (Казахстан) и Якутию.

В Екатеринбурге мигранты широко вовлечены в торговлю китайскими товарами, в то время как в Москве мигранты из Кыргызстана часто работают на стройках, в коммунальной сфере и в торговых центрах в качестве уличных продавцов или продавцов в магазинах. Меньшая часть мигрантов из Кыргызстана занята в сельском хозяйстве и коммерческих предприятиях, в основном в Казахстане.

Согласно результатам обследования по занятости, безработице и трудовой миграции, проведенного в 2006 году Национальным статистическим комитетом Кыргызской Республики совместно с Государственным комитетом по миграции и занятости КР, мигранты из Кыргызстана работают в строительстве (46%), коммерческой (челночной) торговле (36%), сельском хозяйстве (6%) и в различных областях промышленности и услуг (3%)<sup>15</sup>.

Выбор городов в России не случаен, т.к. Екатеринбург находится на прямой железнодорожной ветке, соединяющей Бишкек с Россией. Большинство мигрантов занято челночной торговлей: они на поезде перевозят товары в Россию и обратно. Важно отметить, что исторически Кыргызстан имел экономические связи с этими регионами и в советский период, когда Кыргызстан как часть советской интегрированной экономики снабжал определенные регионы России сельскохозяйственной продукцией (фруктами и овощами). Многие кыргызские студенты получали образование в университетах Барнаула, Томска и Новосибирска, вследствие чего важным фактором также могут быть сохранившиеся личные контакты и связи. По мнению мигрантов, в регионах Сибири местное население относится к мигрантам более толерантно, чем в больших городах западной и средне-западной части России.<sup>16</sup>

В Казахстане основными пунктами назначения для наших мигрантов являются такие города, как Алматы, Темиртау, Караганда, Астана, а также Жамбыльская область. Алматы важен как центральный транзитный рынок, на который и с которого кыргызские мигранты доставляют товары на продажу. Темиртау и Караганда – это большие города с развитой промышленностью, где мигранты ищут возможности для трудоустройства. Жамбыльская область выбрана из-за ее географической близости к Кыргызстану, многие мигранты из Таласской области Кыргызстана едут сюда на работу в сельском хозяйстве.

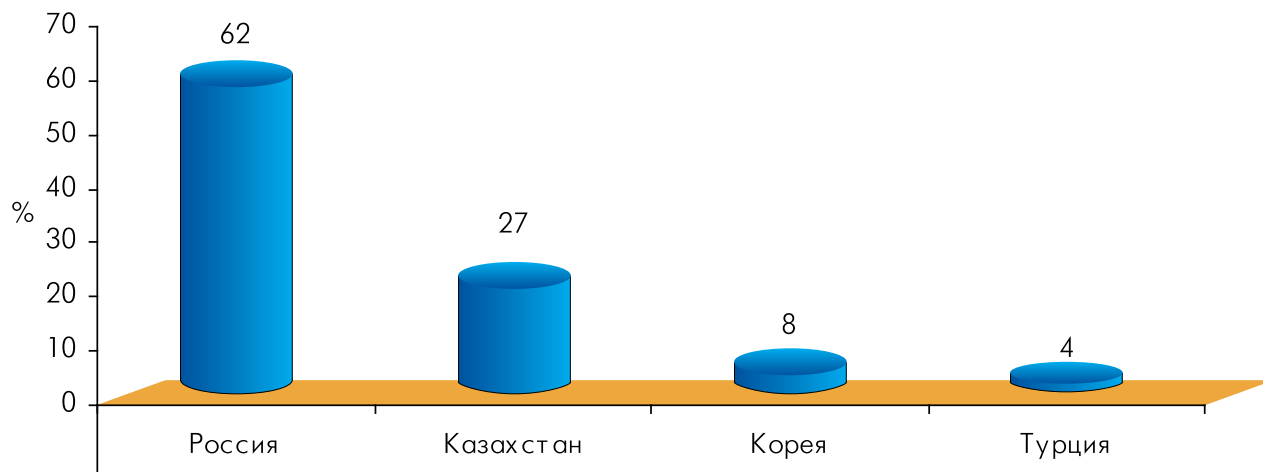
<sup>14</sup> Всемирный банк. Данные по миграции и денежным переводам. 2008 год.

<sup>15</sup> Занятость, безработица, трудовая миграция. Итоги единовременного обследования занятости населения в июле 2006 г. Национальный статистический комитет КР и Государственный комитет по миграции и занятости КР. Специальное издание. Бишкек, 2007.

<sup>16</sup> Гендерные аспекты трудовой миграции в Кыргызстане. Исследование, проведенное ElPikir (Центр социально-экономических и маркетинговых исследований), Бишкек, 2005 г.

Вероятно, Россия и Казахстан и впредь останутся основными странами назначения для кыргызских трудящихся. В то время как Москва, Астана, Алматы и Екатеринбург остаются наиболее привлекательными пунктами назначения, многие потенциальные мигранты, опрошенные в данном исследовании, сказали, что готовы поехать в любой другой город в России или в Казахстане, если не смогут найти работу в изначальном пункте назначения. Результаты опроса потенциальных мигрантов лишь подтверждают направление будущих миграционных потоков. Так, 62% потенциальных мигрантов, нашедших работу за границей и намеренных выехать на заработки, говорят, что их страна назначения для работы – Россия, 27% назвали Казахстан, 8% - Корею, 4% - Турцию.

Диаграмма 1: Страны, где находят работу потенциальные мигранты



Согласно данным обследования «Занятость, безработица и трудовая миграция», проведенного в 2006 году, для почти 83% мигрантов основной страной назначения была Россия, для 15,4% - Казахстан. На долю других стран назначения приходился совсем небольшой процент. Сравнение данных 2006 года и результатов нашего опроса показывает, что хотя основные страны назначения для трудящихся-мигрантов из Кыргызстана остаются неизменными, по крайней мере для новой волны потенциальных мигрантов существует определенный уровень диверсификации стран назначения.

Полных статистических данных о миграционных потоках не существует, так как нелегальные потоки не регистрируются. Согласно оценкам лидеров кыргызской диаспоры, число кыргызских мигрантов только в четырех городах, ставших объектами данного исследования, может составлять приблизительно 135–200 тыс. человек.

Опрос потенциальных мигрантов показал, что большинство из них (41%) полагается на близких и дальних родственников как на источник информации о потенциальном месте работы или работодателе. Агентства по найму и трудоустройству являются вторым по важности источником помощи для мигрантов при трудоустройстве в СНГ (36%). Среди других источников выделяют объявления в газетах, Интернет и неформальных нанимателей.

Как наглядно показано в таблице ниже, агентства по трудоустройству (найму) обычно предоставляют базовую информацию о возможностях трудоустройства. Однако более детальная и более необходимая информация (такая, как детали трудового договора и информация об условиях трудового договора) агентствами чаще всего не предоставляется.

Таблица 1: Информация, предоставляемая агентствами занятости (по оценке потенциальных мигрантов, в % от числа респондентов)

|   | Предоставляется | Не предоставляется |
|---|-----------------|--------------------|
| Название организации, где будет работать мигрант              | 95              | 5                  |
| Должность, место работы                                       | 91              | 9                  |
| Требования к квалификации                                     | 85              | 15                 |
| Список документов, необходимых для подтверждения квалификации | 81              | 19                 |
| Размер заработной платы                                       | 86              | 14                 |

Результаты опроса потенциальных мигрантов позволяют сказать, что в настоящее время тенденция к миграции среди населения Кыргызстана остается сильной, и тот факт, что 79% потенциальных мигрантов заявили, что ищут работу за границей первый раз в жизни, дает основание утверждать, что к повторным мигрантам продолжают присоединяться новые мигранты.

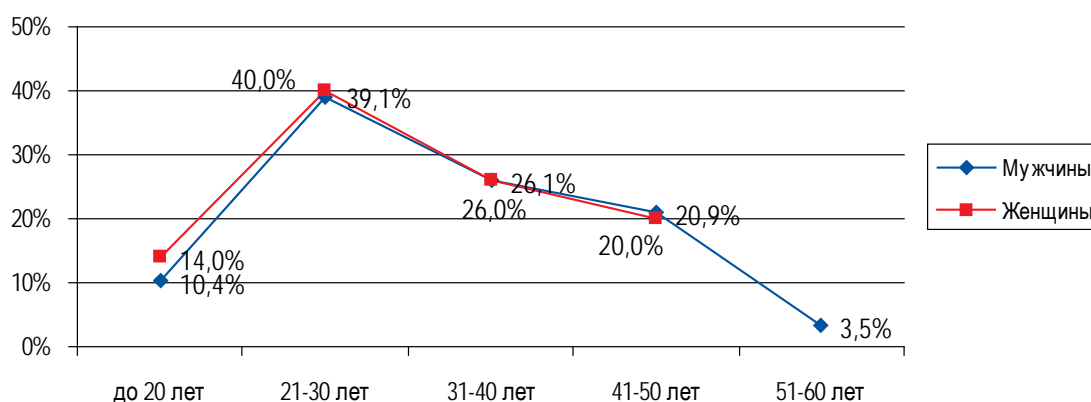
Опрос трудящихся-мигрантов выявил их гендерный состав: 70% мужчин и 30% женщин. Такое распределение имело место как в России, так и в Казахстане. Распределение мигрантов по городам назначения было следующим:

Таблица 2: Число мигрантов, работающих в настоящее время в России и в Казахстане и участвовавших в данном опросе, по городам назначения

|              | Число респондентов | Доля  |
|--------------|--------------------|-------|
| Астана       | 19                 | 11,5% |
| Алматы       | 65                 | 39,5% |
| Москва       | 41                 | 24,8% |
| Екатеринбург | 40                 | 24,2% |

Этническая характеристика трудящихся-мигрантов из Кыргызстана в данном опросе в целом подтверждает имеющиеся данные. В данном опросе большинство мигрантов – 68,5% из общего числа опрошенных – являются по национальности кыргызами. Другие национальности среди мигрантов представлены следующим образом: узбеки – 15,8%, русские – 10,9%, другие национальности – 4,8%. Средний возраст трудящихся-мигрантов составил 32,2 года. На нижеприведенной диаграмме ниже представлен состав мигрантов по возрастным группам.

Диаграмма 2: Состав трудящихся-мигрантов из Кыргызстана по возрастным группам





Классификация мигрантов по месту проживания показала, что 43,6% являются выходцами из сельских районов, 29,% - из маленьких городов, 25,5% - из Бишкека и районных центров. Как показывает следующая таблица, большинство мигрантов являются выходцами из Ошской области Кыргызстана:

Таблица 3: Характеристика мигрантов по месту проживания в Кыргызстане (% от общего числа респондентов)

|                        | Мигранты в Казахстане, % | Мигранты в России, % | Итого, % |
|------------------------|--------------------------|----------------------|----------|
| Бишкек                 | 15,5                     | 22,2                 | 18,8     |
| Баткенская область     | 1,2                      | 12,3                 | 6,7      |
| Джалалабадская область | 3,6                      | 13,6                 | 8,5      |
| Иссыккульская область  | 11,9                     | 4,9                  | 8,5      |
| Нарынская область      | 1,2                      | 1,2                  | 1,2      |
| Ошская область         | 51,2                     | 26                   | 38,8     |
| Таласская область      | 1,2                      | 6,2                  | 3,6      |
| Чуйская область        | 14,2                     | 13,6                 | 13,9     |
| Итого                  | 100                      | 100                  | 100      |
| n=                     | 84                       | 81                   | 165      |

Результаты, приведенные выше, согласуются с имеющимися данными о том, что большинство мигрантов являются выходцами из южных районов Кыргызстана.

Состав мигрантов по семейному положению показывает, что у более чем 55% мигрантов есть семья (состоят в браке). Средний размер семьи – 5,3 человека.

Согласно обследованию «Занятость, безработица и трудовая миграция», проведенному в 2006 году, 72% трудящихся-мигрантов имеют полное среднее или начальное профессиональное образование, 5% окончили лишь 9 классов средней школы, и у 23% мигрантов высшее или среднее профессиональное образование.

В нашем опросе 57,6% мигрантов заявили, что имеют среднее или начальное профессиональное образование, 29% - люди с высшим или средним профессиональным образованием, и 12% имеют начальное или неполное среднее образование. В следующей таблице показано распределение мигрантов по уровню образования и странам назначения.

Таблица 4: Характеристика трудящихся-мигрантов по уровню образования, (% от общего числа респондентов)

|  | Мигранты<br>в Казахстане | Мигранты<br>в России | Итого |
|--|--------------------------|----------------------|-------|
| Начальное  | 3,6                      | -                    | 1,8   |
| Неполное среднее   | 15,4                     | 5                    | 10,3  |
| Среднее (полное = окончено 11 классов)                                     | 57,1                     | 40,7                 | 49,2  |
| Начальное профессиональное (окончено профессиональное училище)             | 6,0                      | 11,1                 | 8,5   |
| Среднее профессиональное образование (окончена техническая школа, колледж) | -                        | 27,2                 | 13,3  |
| Неполное высшее образование  | 4,8                      | 1,2                  | 3,0   |
| Высшее   | 11,9                     | 14,8                 | 13,3  |
| Ученая степень   | 1,2                      | -                    | 0,6   |
| Итого  | 100                      | 100                  | 100   |
| n=   | 84                       | 81                   | 165   |

Если рассмотреть эти цифры и сравнить их с данными, полученными в ходе выборочного опроса домохозяйств, проведенного в 2006 году, можно сказать, что тенденции в составе мигрантов по уровню образования остаются неизменными.

Таким образом, большинство трудящихся-мигрантов, работающих в настоящее время в СНГ, можно считать низкоквалифицированными работниками, т.к. они окончили только среднюю школу, и лишь некоторые из них (8,5%) окончили профессионально-техническое училище. Цифры, отражающие долю людей с высшим образованием среди мигрантов, вызывают озабоченность, так как показывают непрерывную тенденцию «утечки мозгов» из Кыргызстана и последующей «растраты мозгов», когда высококвалифицированные работники теряют навыки, будучи занятыми на не требующих квалификации работах, где они не используют имеющиеся у них знания. с другой стороны, опрос выявил тревожную тенденцию увеличения числа людей, имеющих лишь начальное или неполное среднее образование. Так, по данным вышеупомянутого обследования 2006 года «Занятость, безработица и трудовая миграция», неполное среднее образование имели всего 5% мигрантов, в то время как по нашему опросу, как видно из таблицы, около 12% мигрантов имеют неполное среднее образование на уровне девятого класса или даже ниже - на уровне четвертого класса школы.

Конечно, полученные результаты требуют дальнейших исследований и повторных подтверждений, но, тем не менее, они отражают имеющиеся тенденции, также подтвержденные мнениями экспертов. В целом характеристики мигрантов, работающих в настоящее время в СНГ, а также потенциальных мигрантов по уровню образования показывают общую тенденцию снижения качества рабочей силы Кыргызстана, поставляемой на рынки труда СНГ.

**«Если ранее из страны уезжала интеллектуальная элита, высококвалифицированные специалисты с высшим образованием, то теперь, наоборот, большинство мигрантов, покидающих страну – это низкоквалифицированные молодые люди без дополнительного образования. По приезде в Россию они очень часто становятся жертвами различных мошеннических схем и недобросовестных работодателей и могут легко попасть в положение рабов. Если они используют нелегальные пути миграции, они попадают в руки нечестных работодателей и на рабочем месте сталкиваются с полным произволом и эксплуатацией».**

(Мнения экспертов)

Характеристика мигрантов по профессиям, представленная ниже (таблица 5), применима только к респондентам с образованием выше среднего. Наиболее часто встречающиеся профессии обычно относятся к технической области, особенно среди мужчин. Мигранты-женщины чаще представлены в профессиях, связанных с педагогикой и воспитанием. Данные в нижеприведенной таблице отражают профессии трудящихся-мигрантов и стаж работы по специальности.

Таблица 5: Профессии и стаж работы по специальности (% от общего числа респондентов)

|   | Мигранты в Казахстане, % | Мигранты в России, % | Итого, % | Стаж работы по специальности, среднее число лет |
|---|--------------------------|----------------------|----------|---|
| Технические специальности                     | 15,0                     | 50,0                 | 39       | 9,1   |
| Педагогика и воспитание                       | 25,0                     | 6,8                  | 12,5     | 8,7   |
| Экономика, бухгалтер, маркетинг               | -                        | 13,6                 | 9,4      | 3,0   |
| Архитектура и строительство                   | 10,0                     | 6,8                  | 7,8      | 10,4  |
| Кулинария                                     | -                        | 11,4                 | 7,8      | 9,2   |
| Медицина, ветеринария, фармацевция            | 15,0                     | 2,3                  | 6,3      | 3,8   |
| Водитель, тракторист                          | 20,0                     | -                    | 6,3      | 1,8   |
| Гуманитарные специальности (социальные науки) | 5,0                      | 2,3                  | 3,1      | 2,0   |
| Естественные и точные науки                   | 5,0                      | 2,3                  | 3,1      | 4,5   |
| Нет ответа                                    | 5,0                      | 4,5                  | 4,7      | -   |
| Итого   | 100                      | 100                  | 100      |   |
| n=  | 20                       | 44                   | 64       | 7,3   |

Согласно этим данным, средний стаж работы по специальности среди мигрантов составляет 7,3 года. Профессионалы в области строительства и архитектуры имеют относительно больший опыт, чем представители других групп, в то время как минимальный опыт наблюдается у водителей и трактористов.

50% процентов от общего числа мигрантов сообщили, что основной причиной, по которой они прекратили работать в своей стране, был низкий уровень оплаты труда. Среди других важных причин мигранты назвали сокращение штатов и закрытие фирм и организаций, в которых они работали. Подавляющее большинство респондентов, работавших до отъезда в Россию или Казахстан в сельском хозяйстве или в строительстве, имели заработную плату, примерно равную 100 долл. США (или 3500 кыргызских сомов).

Разница в уровне оплаты труда, по-видимому, является основным фактором, заставляющим кыргызских мигрантов покидать страну. В нижеприведенной таблице приводятся ответы мигрантов на вопрос об основных причинах отъезда.

Таблица 6: Причины отъезда из страны происхождения, указанные мигрантами (часто упомянутые), % от общего числа респондентов

|  | Мигранты<br>в Казахстане | Мигранты<br>в России | Итого |
|--|--------------------------|----------------------|-------|
| Более высокий уровень оплаты труда в странах назначения                                | 53,6                     | 66,7                 | 60,0  |
| Сложное финансовое положение моей семьи  | 34,5                     | 42,0                 | 38,2  |
| Отсутствие возможностей для трудоустройства в моем городе, деревне (нет работы совсем) | 8,3                      | 18,5                 | 13,3  |
| Нет работы по моей специальности   | 3,6                      | 13,6                 | 8,5   |
| n=   | 84                       | 81                   | 165   |

Как видно из вышеприведенных данных, в среднем примерно 60% мигрантов считают поиск более высокой заработной платы одной из основных причин трудовой миграции, в то время как отсутствие возможности трудоустройства на родине упомянули лишь 13,3% респондентов.

Интересен тот факт, что большинство мигрантов нашли работу сразу же по приезде или в течение одного-двух месяцев (68,7% и 21,5% соответственно) после прибытия в страну назначения. с трудностями в поиске работы столкнулись и затратили больше времени на поиск работы менее 10% респондентов. Данный факт не столь удивителен, так как многие мигранты предварительно исследовали вакансии (через своих родственников или друзей либо с помощью агентств занятости, Интернета или объявлений в средствах массовой информации). Немногим менее 14% мигрантов сообщили, что приехали в пункт назначения без какой-либо предварительной информации или предложения работы.

Важным индикатором в исследовании трудовой миграции является доля работников, нанимающихся на работу впервые и повторно. Хотя данное исследование дает лишь индикативную картину тенденций в некоторых сегментах рынка труда в странах СНГ, тем не менее оно отражает определенные тенденции. По результатам опроса мигрантов оказалось, что примерно половина из них (51,9%) никогда ранее не работали за границей, и, таким образом, должны считаться впервые нанятыми, в то время как 42,5% сообщили, что трудятся за границей не в первый раз. Ниже, в таблице 7 приведены различия между мигрантами в различных пунктах назначения в России и Казахстане.

Таблица 7: Ответы трудящихся-мигрантов на вопрос «Работали ли вы ранее за пределами Кыргызстана?», %

|                      | Мигранты в Казахстане, % | Мигранты в России, % | Итого, % | Среднее количество раз, когда мигрант работал за границей |
|----------------------|--------------------------|----------------------|----------|---|
| Не работал(а) ранее  | 42,8                     | 61,5                 | 51,9     | -   |
| Да, в России         | 16,7                     | 29,5                 | 22,8     | 3,9   |
| Да, в Казахстане     | 34,5                     | 2,6                  | 19,1     | 2,9   |
| Да, в другой стране  | -                        | 1,3                  | 0,6      | 1,0   |
| Отказываюсь отвечать | 6,0                      | 5,1                  | 5,6      | -   |
| Итого                | 100                      | 100                  | 100      |   |
| n=                   | 84                       | 78                   | 162      | 3,4   |

Анализ длительности и типа трудоустройства кыргызских мигрантов в России и Казахстане выявил ряд различий. Как видно из таблицы 8 (см. ниже), мигранты в России в большинстве случаев имеют более длительное трудоустройство, в то время как в Казахстане мигранты нанимаются для выполнения краткосрочных или сезонных работ. Сезонные работы могут длиться до 5 месяцев.

Таблица 8: Ответы мигрантов на вопрос: «Какого типа работа у вас сейчас?», %.

|  | Мигранты в Казахстане | Мигранты в России | Итого |
|--|-----------------------|-------------------|-------|
| Более длительная работа (от 6 месяцев до 1 года) оплачиваемой работы | 39,3                  | 70,5              | 54,3  |
| Краткосрочная (до 5 месяцев) оплачиваемая работа                     | 48,8                  | 21,8              | 35,8  |
| Самозанятость  | 8,3                   | 2,6               | 5,6   |
| Другое   | -                     | 1,3               | 0,6   |
| Отказываюсь отвечать   | 3,6                   | 3,8               | 3,7   |
| Итого  | 100                   | 100               | 100   |
| n=   | 84                    | 78                | 162   |

В ходе опроса мигрантов спрашивали о том, в какой отрасли они заняты в настоящее время и насколько их работа отличается от той, которую им обещали во время найма. Как показывают нижеприведенные данные, самыми крупными сегментами или отраслями, где работают мигранты из Кыргызстана, являются строительство и сфера бытового обслуживания, где трудятся парикмахеры, сотрудники химчисток, мастера по ремонту бытовой техники и приборов, мастера по ремонту одежды и обуви, ремонту личных вещей, сотрудники прачечных и т.п.

Таблица 9: Отрасли (и профессии), в которых трудящиеся-мигранты заняты в настоящее время, (%).

|   | Мигранты в Казахстане, % | Мигранты в России, % | В среднем, % |
|---|--------------------------|----------------------|--------------|
| Строительство (каменщик, кровельщик, строительный рабочий и т.д.) | 32,1                     | 23,1                 | 27,8         |
| Бытовое обслуживание и розничная торговля                         | 21,4                     | 34,6                 | 27,8         |
| Сельское хозяйство  | 26,2                     | -                    | 13,6         |
| Технические рабочие (столяр, слесарь-сантехник, плотник)          | 10,7                     | 15,4                 | 13,0         |
| Кулинария (повар)   | 2,4                      | 7,7                  | 4,9          |
| Водитель, тракторист  | 2,4                      | 5                    | 3,7          |
| Разнорабочий  | -                        | 6,4                  | 3            |
| Менеджмент  | 2,4                      | 2,6                  | 2,5          |
| Швейное дело  | 2,4                      | 1,3                  | 1,9          |
| Инженер   | -                        | 2,6                  | 1,2          |
| Экономист, бухгалтер, специалист по маркетингу                    | -                        | 1,3                  | 0,6          |
| Итого   | 100                      | 100                  | 100          |
| n=  | 84                       | 78                   | 162          |

Большинство мигрантов (61,1%) заявили, что их работа соответствует той, которую им предлагали до прибытия в пункт назначения, 25% сказали, что приехали самостоятельно, и никто им не обещал никакой конкретной работы, и только 5% сказали, что выполняют абсолютно иную работу, чем планировали.

#### 1.4 Институциональная структура управления трудовой миграцией в Кыргызстане

Ведущей государственной структурой, отвечающей за выработку и применение государственной политики в области вопросов миграции и занятости в Кыргызстане, является Государственный комитет по миграции и занятости (ГКМЗ).

Государственный комитет по миграции и занятости КР был основан в 2005 году указом Президента КР № 462 от 15.10.2005 г. Новая правительственная структура образована из двух других структур – Департамента миграционной службы (ранее входившего в Министерство внутренних дел) и Департамента занятости населения (ранее входившего в Министерство труда и социальной защиты). Для решения внутренних вопросов Государственный комитет по миграции и занятости имеет структурные подразделения в регионах Кыргызстана, а также официальные отделения в Российской Федерации и Республике Казахстан для решения вопросов, связанных с внешней миграцией.

#### Внешняя миграция

Вновь учрежденное агентство работает на региональном и межправительственном уровне, обеспечивая защиту прав и законных интересов граждан Кыргызстана, работающих за границей, в основном в Российской Федерации и Республике Казахстан. В настоящее время отделения ГКМЗ открыты в Российской Федерации – в Москве, Санкт-Петербурге, Самаре, Красноярске, Ростове-на-Дону, а также в г. Алматы в Республике Казахстан. ГКМЗ также сотрудничает с консульствами КР в Москве, Новосибирске и Екатеринбурге.

ГКМЗ открыл информационные и консультационные центры в городах Бишкек и Ош для упрощения доступа трудящихся-мигрантов к информации об имеющихся вакансиях в Российской Федерации и Республике Казахстан, а также для облегчения найма работников в Корею.

#### Законодательство по вопросам внешней миграции

Государственная программа Кыргызской Республики по регулированию миграционных процессов на период 2007–2010 гг. принята Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 25.09.2007 г.

“Закон о внешней трудовой миграции” был подписан Указом Президента КР от 13 января 2006 г., № 4, вступил в силу 20 января 2006 г.

#### Иммиграция и внутренняя миграция

Государственный комитет по миграции и занятости работает со следующими группами иммигрантов и внутренних мигрантов:

- 1) иностранные граждане, ищущие работу в Кыргызстане;
- 2) этническое кыргызское население, возвращающееся в Кыргызстан из-за границы;
- 3) внутренние мигранты – жители отдаленных районов, ищущие работу в Бишкеке и прилегающих районах;
- 4) беженцы, ищущие убежища в Кыргызстане.

#### Законодательство в сфере внутренней миграции и занятости

Государственная программа «Кайырылман» на период 2006-2008 гг., направленная на оказание помощи этническим кыргызам, возвращающимся на историческую родину. Принята постановлением Правительства КР №737 от 19.10.2006 г.

В решении вопросов миграции и занятости Государственный комитет сотрудничает с другими правительственными организациями, профсоюзами, организациями работодателей, частными агентствами занятости, гражданским обществом и международными организациями.

Правительственные партнерские организации включают (но не ограничиваются) следующие организации:

- Министерство труда и социальной защиты
- Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при правительстве КР
- Министерство иностранных дел и его консульства в Российской Федерации и Республике Казахстан
- Государственный таможенный комитет
- Министерство внутренних дел
- Государственный комитет национальной безопасности
- Министерство образования и науки
- Национальная биржа труда молодежи

ГКМЗ работает с партнерами из правительства и другими заинтересованными сторонами над созданием Единой системы обмена информацией (ЕСОИ) по вопросам миграции. ЕСОИ пока не начала работать из-за бюджетных ограничений, институциональной слабости и недостатка информации о методологии.

## ГЛАВА 2. ПРОФЕССИИ, ПОЛЬЗУЮЩИЕСЯ СПРОСОМ В РОССИИ, КАЗАХСТАНЕ И КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ. ХАРАКТЕРИСТИКА ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

### 2.1. Дефицитные специальности в Кыргызстане

Недостаток рабочей силы возникает, когда предложение персонала не соответствует потребности в рабочей силе. Такой недостаток может быть **абсолютным**, когда квалифицированных работников, требуемых работодателям, просто не существует в достаточном количестве, или **относительным**, когда по определенным причинам (мобильность, уровень оплаты труда, условия работы и т.д.) граждане не хотят занимать определенные рабочие места. Относительная нехватка рабочей силы является предпосылкой возникновения трудовой миграции.

Стратегия развития страны на 2007-2010 гг., принятая в 2007 году<sup>17</sup>, определила основные отрасли национальной экономики, являющиеся приоритетными для развития страны. Сюда вошли сельское хозяйство, горнодобывающая и металлургическая промышленность, топливно-энергетический комплекс, легкая промышленность, услуги, транспорт и коммуникации, туризм. Это отрасли, где, по данным правительства Кыргызстана, ожидается создание наибольшего числа рабочих мест.

В Кыргызстане в рамках исследования были опрошены работодатели в нескольких отраслях, где, согласно существующей информации, имеется наибольшая потребность в квалифицированной рабочей силе и которые являются наиболее быстрорастущими отраслями экономики. Сюда вошли строительство, перерабатывающая промышленность, легкая промышленность (в основном швейное производство) жилищно-коммунальные услуги, а также другие услуги.

В опросе работодателям задавали вопросы о том, работников каких профессий им сложно найти и всегда ли у них были сложности с поиском специалистов в данных профессиях. Анализ ответов показал, что значительное число работодателей постоянно испытывают трудности с поиском работников дефицитных профессий. В следующей таблице представлено распределение ответов работодателей по отраслям.

Таблица 10: Доля работодателей в различных отраслях экономики Кыргызстана, которые заявили, что испытывают постоянную нехватку работников дефицитных профессий (в % от общего числа опрошенных работодателей)

| Отрасль   | %  |
|---|----|
| Легкая промышленность                                 | 33 |
| Пищевая промышленность                                | 2  |
| Машиностроение и металлургия                          | 17 |
| Производство строительных материалов                  | 22 |
| Строительство   | 26 |
| Бытовое обслуживание                                  | 15 |
| Ремонт транспортных средств и потребительских товаров | 31 |
| Коммунальные услуги                                   | 15 |
| Перерабатывающая промышленность                       | 8  |

Согласно ответам работодателей, наиболее сложная ситуация в исследованной части рынка труда имеет место в сфере легкой промышленности и ремонта транспортных средств и

<sup>17</sup> Стратегия развития страны на 2007-2010 гг. была принята правительством Кыргызстана в 2007 году. Это основной концептуальный документ, отражающий среднесрочную перспективу развития Кыргызской Республики, определяющий основные направления развития и мероприятия в стране на 2007-2010 гг. Документ был принят в контексте завершения Национальной стратегии снижения уровня бедности (2003-2005 гг.).



потребительских товаров, включая ремонт холодильников, стиральных машин, пылесосов и т.п. Следом за этими двумя отраслями идут строительство и производство строительных материалов, а также машиностроение и металлургия.

Общий перечень профессий, на которые, по мнению работодателей Кыргызстана, не только есть спрос, но которые постоянно находятся в дефиците, состоит из 68 профессий. Первые 20 дефицитных профессий перечислены ниже в порядке убывания частоты упоминания.

Список дефицитных профессий, названных работодателями Кыргызстана в ходе опроса:

- Сварщик
- Радиотелемеханик
- Крановщик
- Моторист
- Пекарь
- Электрик
- Маляр
- Токарь
- Экскаваторщик
- Бульдозерист
- Модельер-конструктор
- Автоэлектрик
- Автослесарь
- Водитель
- Слесарь
- Мастер швейного дела
- Швея
- Фрезеровщик
- Каменщик
- Мастер корпусной мебели

Перечень профессий, на которые будет иметься большой спрос среди работодателей Кыргызстана в течение последующих пяти лет, практически аналогичен вышеприведенному списку в порядке их упоминания. В этом перечне, кроме того, присутствуют профессии, связанные с энергетическим сектором, включая гидроэнергетику, а также горнодобывающую промышленность и туризм. Данный перечень хорошо иллюстрирует официальные заявления по среднесрочным планам развития национальной экономики и развитию ее приоритетных отраслей.

Одной из причин незаполнения вакансий является низкий уровень предлагаемой оплаты труда. Согласно результатам опроса, примерно 63% работодателей готовы платить 100-200 долл. США в месяц, и каждый четвертый работодатель сказал, что готов платить 200-300 долл. США. Лишь 7% местных работодателей, участвовавших в опросе, заявили, что готовы платить работнику дефицитной профессии 400 долларов и выше. Нижеприведенная таблица иллюстрирует размер заработной платы, которую местные работодатели потенциально могли бы предложить специалисту дефицитной профессии.

Таблица 11: Ответы местных работодателей на вопрос: «Сколько вы готовы заплатить работнику дефицитной профессии?», % от числа респондентов

|   | до 100<br>долл. США | 100-200<br>долл. США | 200-300<br>долл. США | 300-400<br>долл. США | Более<br>400 долл.<br>США |
|---|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------|---------------------------|
| Легкая промышленность                                 | 21                  | 26                   | 26                   | 21                   | 5                         |
| Пищевая промышленность                                | 33                  | 33                   |                      |                      | 33                        |
| Машиностроение и металлургия                          | 17                  | 17                   | 50                   |                      | 17                        |
| Производство строительных материалов                  |                     | 57                   | 43                   |                      |                           |
| Строительство   | 30                  | 50                   | 10                   | 10                   |                           |
| Бытовые услуги  | 50                  | 17                   | 33                   |                      |                           |
| Ремонт транспортных средств и потребительских товаров | 57                  | 7                    | 14                   | 7                    | 14                        |
| Предоставление коммунальных услуг                     | 50                  | 33                   |                      | 17                   |                           |
| Перерабатывающая промышленность                       | 50                  | 25                   | 13                   |                      | 13                        |
| ИТОГО   | 33                  | 30                   | 21                   | 9                    | 7                         |

Опрос работодателей в выбранных сегментах рынка выявил расхождения между спросом и предложением квалифицированных работников. Согласно ответам опрошенных работодателей, общий спрос на квалифицированных работников, без разделения по секторам экономики, удовлетворен лишь на 61%. Наибольший разрыв между спросом и предложением квалифицированной рабочей силы, согласно опросу, наблюдается в следующих отраслях:

- легкая промышленность
- производство строительных материалов
- строительство
- ремонт транспортных средств и потребительских товаров

## 2.2 Профессии, пользующиеся спросом в России и Казахстане

В течение последних десяти лет российская экономика динамично развивается и требует все больше внешней рабочей силы, так как потребности рынка труда не могут быть удовлетворены за счет внутренних трудовых ресурсов.

Преыдушие исследования показывают диспропорцию между спросом и предложением квалифицированной рабочей силы на российском рынке труда. Ниже представлена таблица, отражающая эти диспропорции для различных уровней квалификации рабочей силы.

Таблица 12: Спрос и предложение рабочей силы в России

| Потребность в трудовых ресурсах                          | спрос | предложение |
|--|-------|-------------|
| Квалифицированные работники                              | 51,8% | 37,1%       |
| Специалисты с высоким уровнем навыков                    | 35,2% | 52,6%       |
| Неквалифицированные или низкоквалифицированные работники | 13,0% | 10,3%       |

Источник: Отчет по оценке потенциала профессионально-технических учебных заведений Кыргызской Республики для разработки и внедрения краткосрочных учебных курсов для трудящихся-мигрантов. По заказу Фонда Евразия Кыргызской Республики, 2006 г.

Таким образом, согласно полученным данным, самый большой разрыв между спросом и предложением (в терминах абсолютной нехватки) приходится на квалифицированных работников и высококвалифицированную рабочую силу. В целях нашего исследования следует отметить

существующий разрыв между спросом и предложением и почти 15-процентной нехваткой квалифицированных работников – вот место, которое потенциально могли бы занять кыргызские мигранты.

Проблема состоит в том, что кыргызские работники по своей квалификации не соответствуют требованиям в определенных профессиональных областях, где наблюдается недостаток рабочей силы на российском рынке труда. Так, известно, что банк вакансий включает рабочие места, где требуются работники, обладающие четвертым - шестым разрядом в своей профессии. Однако профессиональные училища в Кыргызстане предлагают обучение и получение квалификации обычно не выше 3-го разряда по специальности. Это относится к таким профессиям, как токарь, слесарь, механик, плотник и некоторым другим. Для того чтобы выдержать конкуренцию, кыргызским работникам приходится повышать квалификацию до четвертого – шестого разряда.

Опрос работодателей, проведенный в рамках данного исследования, подтвердил, что у работодателей в России и Казахстане действительно есть потребность в высококвалифицированных кадрах, требуются специалисты с уровнем квалификации в профессии выше третьего разряда. При этом большинство российских и казахстанских работодателей отметили, что они нанимают трудящихся-мигрантов из Кыргызстана (и других центральноазиатских стран) в основном для выполнения работ, требующих низкой квалификации либо не требующих никакой квалификации вообще (разнорабочий, дворник, уборщик и т.п.).

Ниже приведена таблица, составленная по результатам данного исследования и отражающая нынешний спрос на рабочие специальности среди работодателей России и Казахстана, а также среднюю заработную плату в этих профессиях.

Таблица 13: Наиболее востребованные рабочие специальности, по ответам работодателей<sup>18</sup> (%).

|                                      | Работодатели<br>в Казахстане | Работодатели<br>в России | Итого | Средний уровень<br>оплаты труда,<br>среднее значение<br>выборки, долл.<br>США |
|--------------------------------------|------------------------------|--------------------------|-------|---|
| Уборщик                              | 4,2                          | 28,0                     | 20,3  | 300   |
| Разнорабочий                         | 8,3                          | 22,0                     | 17,6  | 350   |
| Сварщик                              | 16,7                         | 6,0                      | 9,5   | 600   |
| Водитель                             | -                            | 14,0                     | 9,5   | 650   |
| Официант, приемщик<br>заказов        | -                            | 12,0                     | 8,1   | 350   |
| Штукатур                             | 8,3                          | 6,0                      | 6,8   | 333   |
| Продавец                             | -                            | 10,0                     | 6,8   | 600   |
| Каменщик                             | 8,3                          | 4,0                      | 5,4   | 600   |
| Повар                                | -                            | 8,0                      | 5,4   | 625   |
| Дворник                              | -                            | 8,0                      | 5,4   | 335   |
| Грузчик                              | -                            | 8,0                      | 5,4   | 417   |
| Сборщик корпусной<br>мебели          | 12,5                         | -                        | 4,1   | 288   |
| Монтажник, наладчик                  | 8,3                          | 2,0                      | 4,1   | 500   |
| Слесарь-сантехник,<br>трубопроводчик | 12,5                         | -                        | 4,1   | 500   |
| Кассир                               | -                            | 6,0                      | 4,1   | 600   |
| Швея                                 | -                            | 6,0                      | 4,1   | 800   |

18 Здесь указаны профессии, упомянутые работодателями два и более раз.

Мы сравнили данный список дефицитных профессий, названных работодателями в нашем опросе, с уже существующими исследованиями. В одном из таких исследований (2006 г.) были изучены 15 тысяч вакансий, и исследователи пришли к выводу, что наиболее востребованными в 2006 году были представители следующих профессий<sup>19</sup>:

1. Газоэлектросварщик, токарь
2. Каменщик
3. Маляр-штукатур
4. Электромонтажник
5. Строитель, включая облицовщиков, плотников и слесарей-сантехников
6. Водитель
7. Закройщик, портной, швея
8. Продавец
9. Повар

Ниже приводится еще одна таблица, составленная на основе результатов нашего опроса потенциальных мигрантов, в которой показаны типы работ, предлагаемых потенциальным мигрантам.

*Таблица 14: Список вакансий, предложенных потенциальным мигрантам*

| <b>Специальность</b>            | <b>%</b> |
|---------------------------------|----------|
| Строитель                       | 20       |
| Продавец                        | 13       |
| Водитель                        | 11       |
| Швея                            | 9        |
| Маляр-штукатур                  | 7        |
| Мастер отделочных работ         | 7        |
| Разнорабочий                    | 6        |
| Сварщик                         | 4        |
| Учитель                         | 4        |
| Шахтопроходчик                  | 4        |
| Экономист                       | 2        |
| Плиточник-мозаичник             | 2        |
| Делопроизводитель               | 2        |
| Мастер по ремонту швейных машин | 2        |
| Бетоноукладчик                  | 2        |
| Упаковщик                       | 2        |

Судя по данным трех вышеприведенных таблиц, а также по интервью экспертов, можно сказать, что спрос на профессии стабилен и включает практически один и тот же список специальностей. Очевидно, что требуемые профессии в основном относятся к строительству, швейному производству, сфере транспорта и доставки, торговле, общественному питанию, коммунальным услугам и некоторым другим отраслям.

Вышеприведенные результаты согласуются с результатами исследования, организованного МОТ в Российской Федерации в 2008 году. В соответствии с заявками на привлечение труда мигрантов, поданными работодателями, трудящиеся-мигранты заняты более чем в 2600 типах про-

<sup>19</sup> Отчет по оценке потенциала профессионально-технических учебных заведений Кыргызской Республики для разработки и внедрения краткосрочных учебных курсов для трудящихся-мигрантов. По заказу Фонда Евразия Кыргызской Республики, 2006

фессий и специальностей. Однако наибольший спрос существует на разнорабочих, каменщиков, формовщиков, штукатуров, плотников и маляров.

Таблица 15: Распределение иностранной рабочей силы по профессиям в РФ

| <b>Профессия</b>                              | <b>Количество иностранных рабочих, тыс.</b> |
|---|---|
| Разнорабочие                                  | 168   |
| Каменщики                                     | 104   |
| Штукатуры                                     | 71  |
| Бетонщики                                     | 59  |
| Плотники                                      | 50  |
| Маляры  | 48  |
| Водители                                      | 39  |
| Работники ферм по выращиванию овощей          | 38  |
| Арматурщики                                   | 32  |
| Грузчики                                      | 29  |
| Менеджеры                                     | 27  |
| Сборщики                                      | 24  |
| Земледельцы                                   | 19  |
| Коммерческие представители                    | 17  |
| Электрогазосварщики                           | 12  |
| Менеджеры по продажам                         | 12  |
| Повара  | 12  |
| Уборщики производственных и офисных помещений | 10  |
| Монтажники стальных и бетонных конструкций    | 10  |
| Продавцы                                      | 10  |
| Дорожные рабочие                              | 9   |
| Дворники                                      | 9   |
| Техники-ремонтники                            | 8   |
| Арматурщики                                   | 8   |
| Инженеры                                      | 8   |
| Водопроводчики                                | 7   |
| Швеи  | 7   |
| Столяры                                       | 7   |
| Уборщики улиц                                 | 7   |
| Подсобные рабочие                             | 6   |

Источник: данные Министерства здравоохранения и социальной защиты РФ (основанные на заявках работодателей на трудящихся-мигрантов в 2008 году).

Наибольший спрос на трудящихся-мигрантов имеется в регионах, где наблюдается динамичный экономический и промышленный рост, и в регионах, где ведется разработка новых месторождений полезных ископаемых, что требует найма дополнительной рабочей силы. В число

таких регионов входят Москва и Санкт-Петербург, Московская область, Красноярский край, Свердловская, Иркутская, Новосибирская и Челябинская области.<sup>20</sup>

На вопрос о перспективах развития рынка труда в России и в Казахстане большинство опрошенных работодателей ответили, что строительство определенно останется самым быстрорастущим сектором в обеих странах, и именно в этой отрасли будет наблюдаться наибольшая потребность в рабочей силе как квалифицированной, так и неквалифицированной.

Кажущиеся и реальные различия в уровне оплаты труда являются одной из движущих сил трудовой миграции. В случае с кыргызскими мигрантами ожидаемая заработная плата, как правило, выше реально получаемой.

Таблица 16: Зарплатные ожидания потенциальных мигрантов, не нашедших работу за пределами Кыргызстана (во время проведения опроса, %)

| Доллары США          | %   |
|----------------------|-----|
| Затрудняюсь ответить | 13  |
| Отказываюсь отвечать | 6   |
| 100                  | 2   |
| 300                  | 2   |
| 350                  | 2   |
| 400                  | 4   |
| 500                  | 9   |
| 800                  | 4   |
| 1000                 | 15  |
| 1200                 | 2   |
| 1500                 | 2   |
| 2000                 | 13  |
| 2500                 | 2   |
| 3000                 | 13  |
| 4000                 | 2   |
| 5000                 | 4   |
| Более 5000           | 8   |
| Итого                | 100 |

Интересно разобраться, почему у потенциальных мигрантов, участвовавших в данном опросе, такие высокие ожидания по заработной плате. Частичным объяснением может быть то, что респонденты, опрошенные в данном опросе как потенциальные мигранты, являются более организованными и, возможно, более квалифицированными пользователями услуг центров поддержки трудовой миграции.

Интервью с лидерами диаспор позволили получить иную картину зарплат кыргызских мигрантов в России и Казахстане, что указывает на необходимость более точного и надежного распространения информации об условиях оплаты труда в странах пребывания. Зарплатные ожидания у людей, готовящихся мигрировать в поисках работы, существенно отличаются от реальных зарплат, получаемых мигрантами, работающими в настоящее время на рынках СНГ.

20 Анализ подходов к проблеме оценки потребностей в трудящихся-мигрантах и планирование миграции рабочей силы: Российская Федерация и международный опыт. Субрегиональное бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. Москва, МОТ, 2009

Таблица ниже иллюстрирует, какие зарплаты имеют кыргызские мигранты, работающие в России в настоящее время, по оценкам лидеров кыргызских диаспор.

Таблица 17: Зарплаты кыргызских мигрантов по оценкам лидеров кыргызских диаспор по отраслям, долл. США

| Средняя заработная плата граждан Кыргызстана, работающих в следующих отраслях: | Россия       |          |
|--|--------------|----------|
|  | Екатеринбург | Москва   |
| Работа в торговых компаниях (фирмах)   | 100-800      | 300-600  |
| Работа в сфере общественного питания и пищевой промышленности                  | 100-400      | 300-800  |
| Строители  | 300-1000     | 300-800  |
| Металлообработка   | 300-600      | 300-800  |
| Работа в сфере бытовых услуг   | 100-400      | 300-1000 |
| Работа на предприятиях легкой промышленности                                   | 200-350      | 300-1000 |
| Работа на предприятиях перерабатывающей отрасли                                | 300-600      | 300-800  |
| Работа в сфере коммунально-бытовых услуг                                       | 100-500      | 300-1000 |

Так, по оценке лидеров диаспоры, заработной платы выше 1000 долл. США практически не существует. В общем, как говорят лидеры диаспор, уровень зарплат кыргызских мигрантов обычно ниже, чем уровень зарплат граждан страны назначения, выполняющих работу того же типа и качества, с некоторыми вариациями в различных городах назначения. Этот факт требует дальнейшего исследования. Тем не менее, нет сомнения в том, что трудящиеся-мигранты обходятся работодателям в России и Казахстане дешевле, чем местные работники, т.к. у работодателей меньше социальных обязательств перед временными работниками (именно так классифицируются трудящиеся-мигранты). Более того, трудящиеся-мигранты выполняют низкооплачиваемую работу, не привлекательную для граждан стран назначения.

### 2.3. Характеристика трудовых ресурсов Кыргызстана

В соответствии с последними статистическими данными, полученными в ходе национального обследования «Занятость, безработица и трудовая миграция» в 2006 году, общая численность экономически активного населения составила 2 062 657 человек, уровень экономической активности составил 72%, уровень занятости - 59,9%, уровень безработицы – 16,8%.<sup>21</sup>

54,1 % работающего населения страны имеют среднее образование, в то время как высшее образование имеют 16,4%, и 13,1% имеют среднее профессиональное образование<sup>22</sup>.

По данным статистического сборника «Образование и наука в Кыргызской Республике», опубликованного в 2008 году Национальным статистическим комитетом, в настоящее время в Кыргызстане насчитывается 2183 школы, 111 профессионально-технических училищ, 82 учебных заведения среднего профессионального образования (техникумы и колледжи) и 49 вузов.<sup>23</sup>

21 Занятость, безработица, трудовая миграция. Итоги единовременного обследования занятости населения в июле 2006 г. Национальный статистический комитет КР и Государственный комитет по миграции и занятости КР. Специальное издание. Бишкек, 2007. , стр.25.

22 Там же.

23 Образование и наука в Кыргызской Республике. Сборник Национального статистического комитета, и проекта Министерства образования и науки «Сельское образование», финансируемый Всемирным банком, Бишкек, 2008 г., с.8-9.

За период 2002 – 2006 гг. В среднем ежегодно ПТУ оканчивали около 20 тыс. человек. Кроме того, в 2002 – 2008 гг. средние профессионально-технические учебные заведения ежегодно выпускали 8100 специалистов. Высшие учебные заведения выпустили за период с 2002 по 2008 год 181 165 человек.

Интересно отметить, что в то время как для ПТУ и средних профессионально-технических учебных заведений ежегодное количество выпускников практически не менялось, в области высшего образования в 2003-2004 учебном году был отмечен рост числа выпускников на 5000 человек, в последующие 4 года число выпускников практически не менялось, и в 2007-2008 учебном году динамика снова изменилась в сторону снижения числа выпускников на 4361 человек по сравнению с предыдущим годом.<sup>24</sup>

В системе начального профессионального образования анализ зачислений и выпусков показывает, что в период 2002 – 2006 гг. учащиеся женского пола составляли 33-37% от общего числа учащихся. Программа начального профессионального образования охватывает 155 специальностей. Однако общедоступная официальная статистика выпуска специалистов за период 2002-2006 гг. предоставляет данные лишь по 54 специальностям, по которым обучались 74% от общего числа выпускников 2006 года.<sup>25</sup> в список из 54 профессий входят многие профессии, востребованные на внутреннем рынке труда, а также на рынке труда СНГ, в том числе электромонтажники, рабочие-металлисты, каменщики, машинисты, плотники, швеи, портные и т.д. В список также вошли четыре новые специальности, первый выпуск специалистов по которым состоялся в 2006 году и по которым обучение в системе профессионально-технического образования ранее не проводилось. Это профессии офис-менеджера, специалиста фермерского хозяйства, сотрудника сферы гостеприимства, специалиста по гостиничному и ресторанному делу.

Анализ динамики числа выпускников профессиональных учебных заведений не позволяет делать выводы о наличии явных тенденций, относящихся, например, к снижению или росту числа поступивших в вузы студентов.

Наибольший выпуск за последние годы наблюдается по следующим специальностям (2006 г., число выпускников):

- оператор швейной машины (2168 чел.)
- газосварщик (1871 чел.)
- портной (1323 чел.)
- электромонтажник (1019 чел.)
- парикмахер (727 чел.)
- повар (666 чел.)<sup>26</sup>

Интересно отметить, что специалистов наиболее востребованных специальностей, таких, как рабочие-металлисты, машинисты, фрезеровщики, трактористы и экскаваторщики, каменщики, штукатуры, сборщики и некоторые другие, выпускается совсем немного - от 25 до 50 человек в год<sup>27</sup>.

В области среднего профессионального образования также наблюдается дисбаланс между различными группами специализаций. Анализ официальной статистики показывает динамику в числе поступивших и окончивших средние профессиональные учебные заведения. Так, наибольшее число поступивших и окончивших за последние несколько лет отмечено среди специалистов средней квалификации системы здравоохранения, экономики и менеджмента, а также системы образования. Данная тенденция довольно стабильна. Кроме того, начиная с 2004-2005 гг.

24 Там же, стр.108

25 Там же

26 Профессионально-техническое образование в Кыргызской Республике. Статистический справочник. Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при Правительстве КР. Бишкек, 2007, с. 26-27.

27 Там же, с. 26-27.



наблюдался довольно существенный рост числа выпускников, обучавшихся работе в сфере транспорта (с 36 чел. В 2003-2004 гг. до 501 чел. В 2004-2005 гг.), но в последующие годы число выпускников по данной специальности вновь снизилось (45, 18, 19 чел. в последующие годы).

Две другие специальности с относительно высоким числом поступающих и выпускников – это технология пищевого производства и технология производства товаров широкого потребления. По этим двум специальностям каждый год выпускается в среднем 150-250 специалистов.

Ниже приведено число выпускников высших учебных заведений по всем специальностям:

2002-2003 гг. – 26261 чел.  
2003-2004 гг.- 31589 чел.  
2004-2005 гг. – 33310 чел.  
2005-2006 гг.- 32854 чел.  
2006-2007 гг. – 30756 чел.  
2007-2008 гг. – 26395 чел.

Почти половина общего числа выпускников обучались гуманитарным и социальным наукам. Среди них большая часть имеет специальности «юриспруденция» и «экономика и менеджмент». Еще одна достаточно большая группа выпускников - специалисты в области образования и технических наук.

Интересно отметить, что популярностью среди студентов пользуются такие специальности, как юриспруденция, информационные технологии, иностранные языки, экономика и медицина. В ответ на высокий спрос местные университеты поддерживают высокий коэффициент зачисления.

В последние годы растет интерес студентов к техническим наукам и здравоохранению. Стабильно низкой остается доля выпускников по сельскохозяйственным специальностям (1% общего числа студентов).

## **ГЛАВА 3. ОЦЕНКА КАЧЕСТВА ПОДГОТОВКИ РАБОЧЕЙ СИЛЫ В КР И ПРИЗНАНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ РАБОТНИКОВ ИЗ КР В СТРАНАХ СНГ**

### *3.1. Качество рабочей силы на национальном рынке труда по оценке работодателей Кыргызстана*

Опрос кыргызских работодателей показал, что немногим менее половины опрошенных работодателей в целом удовлетворены качеством рабочей силы, подготавливаемой системой профессионального обучения Кыргызстана. В таблице 18 обобщены оценки, данные кыргызскими работодателями уровню квалификации и навыкам работников.

Примерно 48% работодателей считают систему профессионально-технического образования в целом эффективной, 38% считают, что система профессионально-технического образования неэффективна, и 14% затруднились дать оценку качеству профессионально-технического образования в стране.

Представители некоторых отраслей дали относительно более низкую или относительно более высокую оценку навыкам привлекаемых ими работников, но в целом можно сказать, что оценка навыков и умений довольно высокая.

Ответы, данные работодателями, дают возможность сделать вывод о том, что работодатели проводят грань между теоретической подготовкой студентов в профессиональных школах и их практическими навыками. Более половины работодателей (53%) оценивают теоретическую программу достаточно высоко, при этом примерно 55% считают, что выпускники профессиональных школ не имеют достаточных практических навыков для профессионального выполнения работы (против 37% тех, кто положительно оценивает практические навыки выпускников профессиональных школ). Более половины опрошенных работодателей заявили, что система профессионально-технического образования не отвечает их новым требованиям.

Опрос показал, что среди работодателей распространено мнение о необходимости государственной поддержки системы профессионально-технического образования и привлечения существенных ресурсов для ее модернизации и развития. В то же время далеко не очевидно, что работодатели готовы разделить с государством ответственность за подготовку квалифицированной рабочей силы. Это подтверждается тем фактом, что 75% компаний, участвовавших в опросе, признали, что не вкладывают финансовых и иных ресурсов в повышение квалификации своих сотрудников. Наиболее проблемными в этом отношении являются торговля и сфера общественного питания, где ни одна из компаний, участвовавших в опросе, не упомянула повышение квалификации или профессиональный рост своих сотрудников.

Анализ подтвердил, что основные методы найма рабочей силы остаются практически неизменными. Так, работодатели упомянули рекомендации родственников и друзей как основной способ найма персонала (60% респондентов), вторым по частоте упоминания было использование объявлений в газетах и другой рекламы (48%), услуги частных агентств занятости отметили 26% респондентов и прямой найм из профессиональных школ упомянули 21% респондентов.

Таблица 18: Оценка квалификации и навыков сотрудников, занятых на рабочих специальностях, по отраслям экономики, пятибалльная шкала, «5 – очень хорошо», «1 – очень плохо».

| Отрасль   | Навыки и уровень владения специальностью | Знания по специальности (теоретическая подготовка) | Знания современных технологий | Независимость в принятии решений | Навыки работы в команде | Уровень профессиональной ответственности | Необходимость дополнительного образования | Средняя оценка |
|---|--|--|-------------------------------|----------------------------------|-------------------------|--|---|----------------|
| Легкая промышленность   | 4,2                                      | 4,0  | 3,5                           | 3,6                              | 4,3                     | 4,1                                      | 3,3                                       | 3,9            |
| Пищевая промышленность  | 4,1                                      | 4,0  | 3,6                           | 3,6                              | 4,4                     | 4,0                                      | 3,6                                       | 3,9            |
| Машиностроение и металлургия  | 4,1                                      | 4,3  | 3,3                           | 3,6                              | 4,1                     | 3,9                                      | 3,7                                       | 3,9            |
| Производство строительных материалов  | 3,9                                      | 3,8  | 3,5                           | 3,6                              | 4,4                     | 4,3                                      | 3,4                                       | 3,8            |
| Строительство   | 4,3                                      | 4,1  | 4,0                           | 4,2                              | 4,4                     | 4,4                                      | 4,2                                       | 4,2            |
| Бытовые услуги  | 4,3                                      | 4,4  | 3,9                           | 3,7                              | 4,3                     | 4,2                                      | 3,9                                       | 4,1            |
| Торговля и общественное питание   | 4,0                                      | 4,0  | 4,0                           | 4,0                              | 4,0                     | 4,0                                      | 4,0                                       | 4,0            |
| Ремонт транспортных средств, потребительских товаров, а также товаров личного использования | 4,5                                      | 4,2  | 3,8                           | 4,4                              | 4,5                     | 4,4                                      | 3,6                                       | 4,2            |
| Коммунальные услуги   | 4,2                                      | 3,8  | 3,8                           | 3,9                              | 4,4                     | 4,3                                      | 3,9                                       | 4,0            |
| Перерабатывающая промышленность   | 4,4                                      | 3,4  | 3,4                           | 4,1                              | 4,3                     | 4,2                                      | 2,9                                       | 3,8            |

Во время опроса работодателям задавали вопрос: «Сотрудничаете ли вы с системой профессионального образования для восполнения дефицита предложения квалифицированной рабочей силы для вашего предприятия?» Ответы на данный вопрос приведены в таблице 19.

Таблица 19: Сотрудничество работодателей и системы профтехобразования (% от общего числа респондентов)

| Отрасль   | Да, % | Нет, % |
|---|-------|--------|
| Легкая промышленность                                 | 37    | 63     |
| Пищевая промышленность                                | 40    | 60     |
| Машиностроение и металлургия                          | 43    | 57     |
| Производство строительных материалов                  | 14    | 86     |
| Строительство   | 23    | 77     |
| Бытовые услуги  | 43    | 57     |
| Торговля и общественное питание                       |       | 100    |
| Ремонт транспортных средств и потребительских товаров | 15    | 85     |
| Коммунальные услуги                                   | 41    | 59     |
| Перерабатывающая промышленность                       | 24    | 76     |

Основной формой сотрудничества между работодателями и системой профессионального образования, названной работодателями, было предоставление помещений и оборудования для практических занятий учащихся профессиональных школ, а также запросы от работодателей на специалистов требуемых профессий.

17% респондентов упомянули сотрудничество между работодателями и профессиональными школами в области разработки новых программ, в большей степени удовлетворяющих требованиям работодателей. Данные программы в основном существуют для машиностроительной и металлургической отрасли, а также для производства строительных материалов. Предприятия этих отраслей чаще других направляют заявки на рабочую силу в профессиональные училища и частично финансируют обучение студентов по наиболее востребованным специальностям.

В 2007 году по заказу донорских агентств, работающих в области реформирования профессионального образования в Кыргызстане, был составлен отчет «Точка зрения доноров на систему профессионально-технического образования в Кыргызстане». В отчете были обобщены позиции донорских агентств, реализующих различные проекты в системе профессионального образования, а также их основные рекомендации, направленные на укрепление и совершенствование системы профессионально-технического образования. В отчете также описаны основные проблемы в системе профессионально-технического образования в Кыргызстане.

По мнению авторов донорского отчета, одной из основных проблем системы профессионально-технического образования в Кыргызстане является ее недостаточное соответствие требованиям рынка труда в плане подготовки работников дефицитных специальностей и обеспечения качества подготовки кадров. Также подчеркивались недостаточные связи между системой профессионально-технического образования и частным сектором и нечеткое представление о путях дальнейшего развития системы профессионально-технического образования. В качестве одной из наиболее серьезных проблем системы профессионально-технического образования на пути осуществления реформ были названы ограниченные финансовые и человеческие ресурсы.

Основываясь на анализе проблем системы профессионального образования, доноры предложили предпринять ряд шагов, которые, на их взгляд, позволят сделать систему более ориентированной на рынок и в то же время решат проблемы, беспокоящие общественность, такие, как доступ к образованию молодежи и населения, находящегося в группе риска (внутренние

мигранты, безработные). Также было предложено пересмотреть учебные планы, основываясь на потребностях рынка и подключив к этому процессу представителей бизнес-сообщества, промышленных предприятий и организаций, занимающихся вопросами труда. Предлагалось, чтобы эти же организации приняли участие в оценке квалификаций и в разработке новых национальных квалификационных стандартов. Кроме того, было предложено модернизировать помещения и оборудование учебных заведений профессионального образования и повысить профессиональный уровень преподавательского состава.

Система профессионально-технического образования имеет потенциал для того, чтобы обучить и сделать кыргызских работников более конкурентоспособными на внутреннем и международном рынке труда, поэтому исследовательская группа провела ряд интервью с администраторами (директорами) профтехучилищ. Целью интервью было оценить существующие в этой сфере проблемы.

В настоящее время в стране действуют 111 начальных профессиональных учебных заведений (ПТУ) и 82 средних профессиональных учебных заведений (техникумов и колледжей). Опрос охватил примерно 30% ПТУ, так как исследование было в основном сосредоточено на системе подготовки квалифицированных рабочих.

Исследование подтвердило многие проблемы, упомянутые в отчете доноров. Некоторые из них важны для данного исследования. Речь идет о проблеме разработки учебных планов, оценке качества профессиональной подготовки специалистов, взаимодействии с частным сектором в определении потребностей рынка труда.

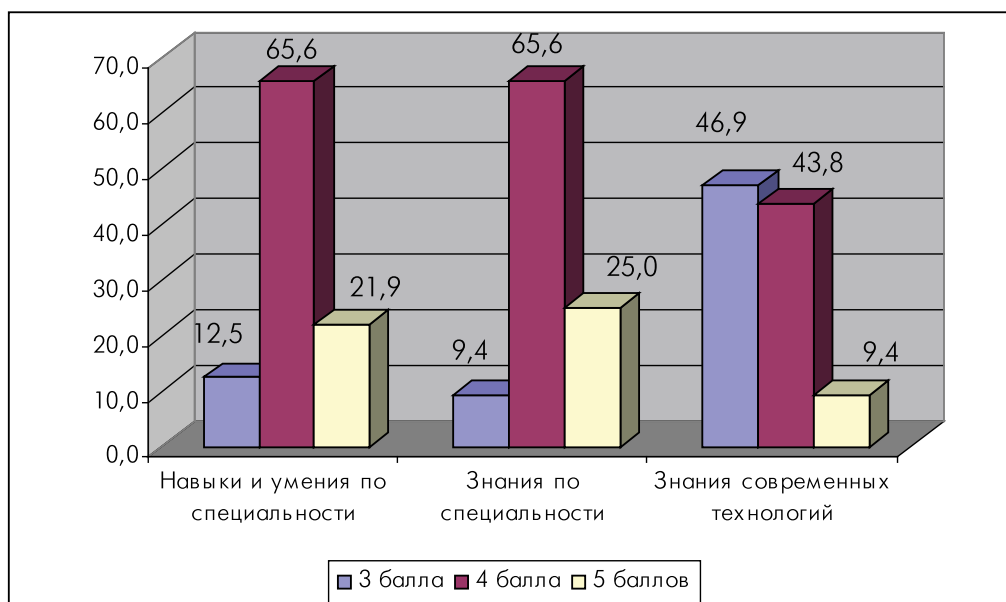
В исследовании были рассмотрены методы изучения потребностей рынка труда, используемые профессионально-техническими училищами. 63% опрошенных директоров заявили, что самостоятельно формируют список специальностей, по которым ведется преподавание в их учебном заведении, основываясь на собственных оценках потребностей рынка труда; 28% директоров профессиональных училищ формируют список на основе непосредственных запросов от работодателей, 22% заявили, что составляют программы обучения по специальностям, основываясь на инструкции Государственного агентства по профессионально-техническому образованию при правительстве КР.

Учебный план должен быть одобрен Государственным агентством по профессионально-техническому образованию. Профессиональные училища не могут свободно вводить новые программы без одобрения правительства, хотя некоторые из них в ответ на требования рынка пытаются вводить различные краткие курсы.

У некоторых ПТУ есть опыт работы непосредственно с работодателями, включая иностранных работодателей. Например, профессиональные училища №№ 3, 4, 6, 17, 27, 87, 94 проводят обучение работников, основываясь на заявках работодателей из таких стран, как Россия, Корея, Казахстан. Обучение в основном проводится по востребованным специальностям, таким, как электрик, мастер по ремонту потребительских товаров, газосварщик, столяр, каменщик, слесарь-водопроводчик, официант, токарь, электромонтажник, парикмахер, бетонщик, плотник, арматурщик по железобетону, повар, и т.д.

Руководители профессиональных училищ оценивают качество предоставляемого обучения как в целом хорошее или удовлетворительное. На нижеприведенной диаграмме показаны оценки качества подготовки выпускников профессиональных училищ по следующим критериям: (1) навыки и умения, (2) теоретические знания по специальности, (3) знание современных технологий.

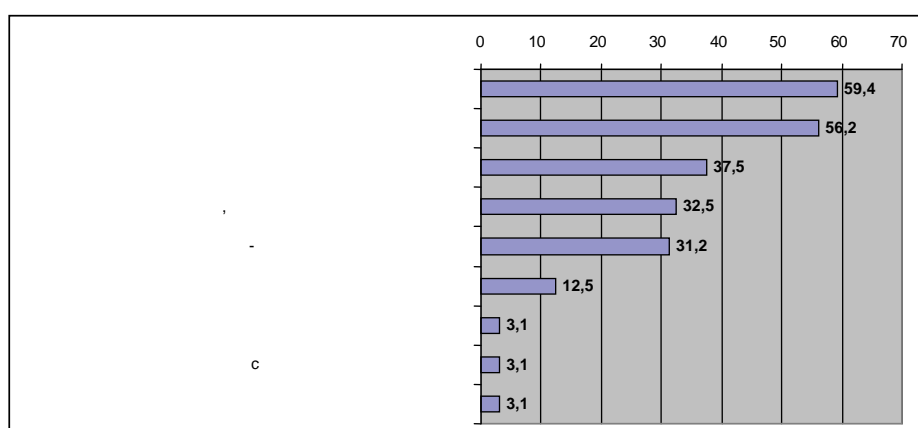
Диаграмма 3: Оценка качества обучения выпускников профессиональных училищ по различным параметрам, (% от общего числа респондентов)



Ни один из директоров профессиональных школ не сказал, что качество подготовки в его (ее) учебном заведении ниже национальных стандартов, и почти половина заявили, что относительно национальных стандартов качество подготовки в их учебных заведениях высокое. Высказанные мнения могут быть пристрастными, хотя в предыдущих разделах мы отметили, что работодатели в Кыргызстане также оценивают качество образования, предоставляемого в профессиональных школах, в целом достаточно высоко.

Основной проблемой, влияющей на качество образования в профессионально-технических учебных заведениях, по мнению директоров, является следующее:

Диаграмма 4: Основные факторы, влияющие на качество подготовки в профессиональных школах, %



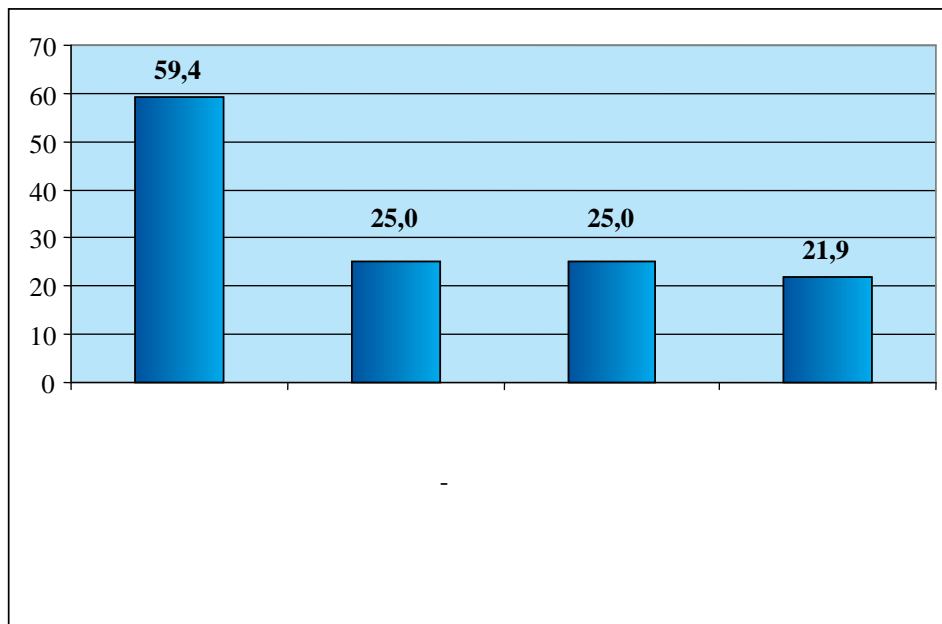
Интересно отметить, что буквально все ПТУ, за исключением одного, отметили, что в подготовке квалифицированных работников они активно сотрудничают с работодателями. Были упомянуты различные формы сотрудничества, в том числе предоставление предприятиями помещений для проведения практических занятий учащихся ПТУ, заявки работодателей на выпускников определенных специальностей. Многообещающим выглядит тот факт, что 56,3% школ отметили, что они работают вместе с работодателями над реформой учебного плана. По данным Государственного

агентства по профессионально-техническому образованию, в течение 2007 года по запросу работодателей было обновлено около 30 учебных программ.

Как в проводившихся ранее исследованиях, так и в данном опросе многие представители профессиональных училищ заявили, что следят за трудоустройством своих выпускников после окончания школы, при этом они, как правило, указывают на высокий процент трудоустройства. В данном опросе 75% директоров профессиональных училищ, принимавших участие в исследовании, сказали, что их выпускники нашли работу. К сожалению, подобные оценки процента трудоустроенных выпускников, произведенные самими школами, трудно проверить ввиду отсутствия официального подтверждения. Подобная проблема существует и в сфере высшего образования. У большинства вузов в стране отсутствует эффективная система отслеживания карьеры своих выпускников, и в большинстве случаев данные о числе трудоустроенных выпускников основаны исключительно на индивидуальных оценках. Только в последние годы с помощью международных организаций некоторые университеты начали открывать центры планирования карьеры и начали интересоваться выработкой критериев оценки качества образования, по крайней мере для внутреннего пользования. При отсутствии независимых органов аккредитации как в системе высшего образования, так и в системе начального и среднего профессионального образования, вероятно, что в стране сохранятся проблемы с улучшением качества образования и приведения его в соответствие с сегодняшними и будущими запросами рынка труда.

На вопрос, почему выпускники не работают по специальности, были получены следующие ответы:

*Диаграмма 5: Причины, почему выпускники профессиональных училищ не работают по специальности, (%)*



В интервью с представителями Государственного агентства по профессионально-техническому образованию они сообщили, что в настоящее время правительство страны прилагает усилия для возрождения системы профессионально-технического образования. В 2007 году Указом Президента была создана специальная государственная структура для управления системой профессионально-технического образования – Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при Правительстве Кыргызской Республики. Ранее система профессионально-технического образования институционально относилась к Министерству труда и социальной защиты, и в последние годы велась дискуссия о том, что было бы более целесообразно включить профессионально-техническое образование в институциональную структуру Министерства образования и науки. Среди других мероприятий по улучшению системы

профессионально-технического образования можно упомянуть перевод финансирования некоторых профессиональных училищ из муниципального бюджета в государственный. Была также создана рабочая группа для разработки законодательно-нормативной базы для улучшения регулирования деятельности профессиональных училищ и их лучшей адаптации к условиям рынка труда. По состоянию на декабрь 2007 года 73 профессиональных училища финансировались из государственного бюджета и 39 – из муниципальных бюджетов (на областном уровне)<sup>28</sup>. В настоящий момент предпринимаются некоторые шаги для разработки программ, адаптированных к требованиям работодателей на внутреннем рынке труда. Так, согласно данным Государственного агентства по профессионально-техническому образованию, ряд профессиональных училищ подписали специальные контракты с работодателями по подготовке квалифицированных рабочих; на основе анализа рынка труда вводятся новые специальности. Среди них можно отметить, например, специальность «переработка мясомолочных продуктов» в ПТУ №15 в г. Нарын, «мастер сухого строительства» в ПТУ №22 в Иссыккульской области, «дизайнер и декоратор - гипсокартонщик» в ПТУ № 4 в Бишкеке, «работник гостиничного и ресторанного сервиса» в ПТУ № 18, «слесарь грузовых автомобилей» в ПТУ №27, «дизайнер компьютерной графики в рекламном бизнесе» в ПТУ № 93, «монтер пути 2 разряда (устройство, осмотр и ремонт вагонов и контейнеров)» в ПТУ №97, и некоторые другие специальности.<sup>29</sup> Грант в десять миллионов долларов, полученный от Азиатского банка развития, будет использован на модернизацию цеховых помещений и оборудования в ряде профессиональных училищ, переподготовку преподавательского состава, а также обеспечение новыми учебниками. В 2008 году заинтересованные стороны провели семинар для открытого обсуждения Стратегической программы развития профессионально-технического образования в Кыргызстане до 2012 года. В проекте программы указаны ее основные цели: модернизация системы профессионально-технического образования, формирование эффективных экономических отношений в системе профессионально-технического образования, развитие человеческого потенциала, развитие социального партнерства, а также партнерства частного и государственного сектора, предоставление социальных гарантий для системы профессионально-технического образования.

Некоторые эксперты в области профессионально-технического образования указали, что учебные программы зачастую бывают неоправданно продолжительными и финансово неэффективными. Согласно этой точке зрения, подготовка, например, сварщика должна занимать не 2-3 года, а 2-3 месяца практической работы, после чего должна вступить в действие система повышения квалификации на рабочем месте для обеспечения развития навыков и обучения. Критика существующего подхода в основном касается недостатка у студентов практических знаний и навыков.

***«Сейчас студент сидит за партой, читает книги и рисует что-то на доске. Ему (ей) показывают трактор, произведенный 25 лет назад. Это неверный способ подготовки специалистов, удовлетворяющих требованиям современного мира».***

***«Обучение специалистов не соответствует требованиям рынка труда. Рынок труда развивается, технологии меняются, модернизируются. За последние годы возникли новые специальности, обучение по которым не ведется в нашей системе профессионального образования»***

*Мнение эксперта*

### *3.2. Качество рабочей силы из Кыргызстана по оценке работодателей в России и Казахстане*

В ходе данного опроса работодателей просили высказать мнение о квалификации кыргызских трудящихся-мигрантов. Исследователи ставили цель проанализировать, имеют ли кыргызские

<sup>28</sup> Основные итоги 2007 года. Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при Правительстве Кыргызской Республики. Бишкек, 2008 г., стр. 3

<sup>29</sup> Там же, с. 13.



работники навыки, востребованные работодателями региона, и удовлетворены ли работодатели качеством работы мигрантов.

Многим работодателям было сложно оценить уровень квалификации мигрантов. Работодатели, опрошенные в России, в большинстве случаев не проводят различия между мигрантами из Кыргызстана и мигрантами из других стран Центральной Азии. Большинство работодателей, опрошенных в России и Казахстане, отметили плохое знание русского языка и специальной технической терминологии как основной профессиональный недостаток рабочей силы из Центральной Азии, включая трудящихся-мигрантов из Кыргызстана. Были упомянуты и другие недостатки, такие, как низкая квалификация, нехватка практических навыков, в том числе при работе с оборудованием, но в сравнении с основным недостатком (языковая проблема и связанная с ней проблема технической терминологии), другие проблемы играют намного меньшую, почти незначительную роль.

Проблема языка, очевидно, имеет большее значение в России, при этом казахские работодатели, как правило, не видят принципиальной разницы в уровне профессиональной подготовки иностранных работников по сравнению с местными.

Согласно мнению некоторых экспертов в области трудовой миграции, тот факт, что российские работодатели начали проводить экзамены на знание русского языка, может стать большой трудностью для многих мигрантов, приезжающих из сельских районов Кыргызстана.

Лидеры диаспоры также считают знание языка важной проблемой. Однако они оценивают знание русского языка мигрантами из КР гораздо выше, чем российские или казахские работодатели. В таблице 20 приведена оценка лидерами диаспоры знаний русского языка среди мигрантов.

Таблица 20: Оценки лидерами Кыргызской диаспоры знания русского языка трудящимися-мигрантами из КР, в %

| Насколько хорошо мигранты знают русский язык | Россия       |        | Казахстан |        |
|--|--------------|--------|-----------|--------|
|  | Екатеринбург | Москва | Астана    | Алматы |
| Очень хорошо                                 | 30%          | 20-30% | 40%       | 70%    |
| Удовлетворительно                            | 40-50%       | 50%    | 40%       | 30%    |
| Плохо  | 20-30%       | 20-30% | 20%       |        |

Примерно пятьдесят процентов работодателей проверяют квалификацию трудящихся-мигрантов практическим путем, то есть назначая инструктора на испытательный срок (об этом упомянули 67% работодателей), поручая практическое задание (упомянули 47% работодателей). В небольшом числе случаев работодатели упомянули теоретический экзамен как способ проверки квалификации мигрантов. Из тех, кто проверял квалификацию практическим способом, большинство в нашей выборке работодателей (78%) обнаружили, что работник обладает навыками, необходимыми для работы. Стоит отметить, однако, что большинство мигрантов занято на работах, не требующих высокой квалификации. Так, во время опроса работодателей почти половина из них заявили, что они не заинтересованы в том, чтобы узнать, какими навыками обладают работающие у них трудящиеся-мигранты.

Согласно мнению некоторых экспертов, квалификация выпускников профессионально-технических училищ Кыргызстана, вероятнее всего, воспринимается как удовлетворительная в тех компаниях и предприятиях России и Казахстана, где в основном используются традиционные технологии. Однако в связи с тем, что многие предприятия, особенно в строительстве, приступили к использованию новых технологий, специалисты, подготовленные профессиональными училищами Кыргызстана, становятся все менее конкурентоспособными.

### 3.3. Вопросы взаимного признания квалификаций

Современные международные стандарты, касающиеся трудящихся-мигрантов, включают положения о признании их профессиональной квалификации, полученной за пределами страны трудоустройства. В Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей оговаривается, что государства-участники должны стремиться обеспечить признание профессиональной квалификации трудящихся-мигрантов, полученной ими за пределами их территорий.<sup>30</sup> Согласно ст. 14 Конвенции МОТ № 143, каждое государство-член Международной организации труда может «после соответствующих консультаций с представительными организациями работодателей и работников, регламентировать условия признания профессиональной квалификации, приобретенной вне его территории, в том числе аттестаты и дипломы». В Соглашении стран СНГ 1994 года о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов есть особое положение, относящееся к взаимному признанию государствами-участниками дипломов и других аттестатов об образовании, профессиональной квалификации и стаже работы. Что касается дипломов, их признание не предусматривает процедуры их легализации. Положения о взаимном признании дипломов об образовании без необходимости легализации также включены в двусторонние соглашения о трудовой миграции, заключенные между Казахстаном и Кыргызстаном<sup>31</sup>.

Ранее правила выдачи разрешения на работу в Казахстане требовали - даже применительно к странам бывшего Советского Союза - предоставления нотариально заверенных переводов дипломов об образовании. Во многих случаях это означало, что заявитель должен был направить диплом об образовании агентству по найму или потенциальному работодателю в Казахстане, чтобы там его перевели на казахский язык, после чего перевод заверяли у нотариуса. На практике это изначально создавало значительные проблемы для доступа иностранцев к трудоустройству в Казахстане. Следует отметить, что правила, действующие в Казахстане, были пересмотрены, и сегодня требуется, чтобы была предоставлена лишь копия диплома об образовании на русском языке. Теперь многим трудящимся-мигрантам нет необходимости предварительно отправлять дипломы об образовании работодателю в Казахстан для перевода и заверения.

Результаты интервью с экспертами позволяют предположить, что дипломы и аттестаты, выданные в Кыргызстане, даже когда они признаются работодателями в странах СНГ, не рассматриваются как эквивалентные национальным дипломам. Это относится к дипломам о высшем образовании, а также к аттестатам и дипломам, выданным профессиональными училищами.

Опрос подтвердил, что работодатели в России и Казахстане часто нанимают кыргызских мигрантов на менее квалифицированные должности, независимо от имеющихся у них дипломов или аттестатов. Это происходит не из-за недостаточного признания дипломов и аттестатов как такового, а из-за того, что трудящиеся-мигранты из стран Центральной Азии во многих случаях занимают низкооплачиваемые рабочие места, на которых не хотят трудиться местные жители. Многие из этих рабочих мест существуют в неформальной экономике, без письменного трудового договора. В нижеприведенной таблице отражена практика найма кыргызских мигрантов российскими и казахскими работодателями.

<sup>30</sup> п. 2b, статья 52.

<sup>31</sup> Права трудящихся мигрантов в Казахстане: анализ национального законодательства, международных стандартов и правоприменительной практики. Международная организация труда. Алматы, 2008 год.

Таблица 21: Трудовые договоры между работодателями и мигрантами (ответы лидеров диаспор)

| Как зарегистрированы (оговорены) трудовые отношения между работодателями и мигрантами | Россия       |        | Казахстан |        |
|---|--------------|--------|-----------|--------|
|   | Екатеринбург | Москва | Астана    | Алматы |
| Подписан контракт и сделана запись в трудовой книжке                                  | 10-20%       | 5%     | 10%       | 20%    |
| Подписан контракт, но нет записи в трудовой книжке                                    | 30-50%       | 30-35% | 20%       | 10%    |
| Устная договоренность   | 30-70%       | 60-65% | 70%       | 70%    |

Большинство мигрантов, участвовавших в данном опросе, подтвердили, что работодатели не считают важной квалификацию трудящихся-мигрантов. Хотя некоторые мигранты сказали, что для них основную сложность представляло подтверждение квалификации с помощью экзамена или практической проверки, 51,9% мигрантов заявили, что их работа не требует особой квалификации, и ни работодатели, ни местные власти не интересуются их квалификацией (см. таблицу 22).

Таблица 22: Признание квалификации, процедуры проверки и профессиональная подготовка, предоставляемая работодателями, (% от общего числа респондентов)

|  | Мигранты в Казахстане, % | Мигранты в России, % | В среднем, % |
|--|--------------------------|----------------------|--------------|
| Моя работа не требует навыков                                  | 65,5                     | 37,2                 | 51,9         |
| Я прошел (прошла) профессиональную подготовку на рабочем месте | 19,0                     | 33,3                 | 25,9         |
| Работодатель был удовлетворен моей квалификацией               | 8,3                      | 10,3                 | 9,3          |
| Я прошел (прошла) подготовительные курсы                       | 3,6                      | 10,3                 | 6,8          |
| Моя квалификация была проверена (подтверждена)                 | 1,2                      | 6,4                  | 3,7          |
| Я прошел (прошла) курсы повышения квалификации                 | -                        | 1,3                  | 0,6          |
| Отказываюсь отвечать   | 2,4                      | 1,2                  | 1,8          |
| Итого  | 100                      | 100                  | 100          |
| n=   | 84                       | 78                   | 162          |

Представители агентств занятости (найма) отметили и некоторые другие вопросы, имеющие отношение к дипломам и аттестатам. Они, в частности, упомянули случаи предоставления трудящимися-мигрантами поддельных документов о квалификации.

### 3.4. Сертификация, аккредитация в сфере подготовки рабочих кадров

В Кыргызстане практически отсутствует практика создания отраслевых профессиональных структур, не зависящих от правительства и активно вовлеченных в процесс сертификации и аккредитации специальностей. При поддержке различных международных агентств в стране было реализовано несколько проектов, нацеленных на пересмотр имеющейся системы оценки качества и аккредитации в области образования. Согласно международной практике, работодатели играют ключевую роль в системе сертификации профессионального образования. Этот вопрос в течение некоторого времени обсуждается на национальном уровне, однако из-за различных препятствий достижение реальных результатов в этом направлении откладывается.

Нехватка квалифицированной рабочей силы представляет огромную проблему на внутреннем рынке труда. Многие исследователи упоминали парадоксальную ситуацию на рынке труда в Кыргызстане. с одной стороны, имеется избыток рабочей силы в ряде отраслей, обусловленный демографическими факторами, ограниченной способностью национального рынка труда к поглощению экономически активного населения. с другой стороны, во многих отраслях национальной экономики имеется нехватка квалифицированной рабочей силы. В настоящее время наблюдается ситуация, когда выпускникам высших учебных заведений и профессиональных училищ сложно трудоустроиться по специальности, в то время как работодатели сообщают о сложностях с заполнением существующих вакансий на их предприятиях.

Конечно, в большой степени это обусловлено снижением качества обучения на всех уровнях (начальное, среднее, профессиональное и высшее) и устаревшими методами обучения. Эти проблемы связаны также с оценкой качества образования, сертификацией и аккредитацией в системе образования в целом.

В настоящее время основным принципом подготовки профессионалов в различных областях является их соответствие существующему Национальному классификатору специальностей в системе образования, который связан с другими классификаторами, такими, как Общереспубликанский классификатор занятий, Общереспубликанский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР). Несмотря на то, что эти классификаторы основаны на международных классификаторах и адаптированы к национальным условиям, они имеют множество ограничений. Характеристики профессий, перечисленных в этих классификаторах, во многих отношениях устарели, в них отражено советское наследие плановой экономики, в то время как экономика в странах переходного периода уже подверглась значительным трансформациям.

Реформы системы обучения и подготовки идут медленно, до сих пор они во многом обусловлены предложением (а не спросом) и не основываются на анализе рынка труда, на прогнозах для рынка труда в целом или для его определенных сегментов. Система профессионального образования продолжает развиваться как самодостаточная закрытая система с ограниченным участием работодателей в разработке и внедрении новых учебных программ, которые лучше отвечали бы требованиям рынка. с другой стороны, работодатели обычно видят реформу системы профессионального образования в основном как прерогативу государства, и несмотря на то, что теоретически признают важность своего участия в вопросах сертификации и аккредитации, работодатели все еще достаточно медленно реагируют на различные инициативы международных агентств в этой области. Этот факт был подтвержден опросами работодателей, которые в большинстве своем не признавали своей ответственности за реформу системы образования.

Одним из основных сдерживающих факторов в вопросе сертификации и аккредитации является слабость профессиональных ассоциаций и организаций работодателей в Кыргызстане. Существующие организации работодателей в различных отраслях все еще находятся на начальной стадии развития, несмотря на усилия доноров, направленные на их укрепление. Профессиональные ассоциации в Кыргызстане - это в основном бизнес-структуры, совместно участвующие в маркетинге продуктов или лоббирующие на законодательном уровне отраслевые интересы в области налогообложения, нормативно-правовой базы и других вопросах законодательства. Им часто не хватает профессионализма, чтобы эффективно представлять интересы своей отрасли. Многие профессиональные ассоциации слабы в институциональном плане и часто теряют связи со своими социальными партнерами.

Лишь в нескольких отраслях при поддержке международных организаций были предприняты первые шаги на пути к развитию национальных сертификационных комитетов для некоторых профессий. Это было сделано в сфере туризма, а также в области оценки качества подготовки бухгалтеров и аудиторов.

**Для глобального рынка труда важно устанавливать стандарты качества в программах высшего образования и подготовки. В 1978 году Международной морской организацией была разработана Международная Конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты. Конвенция регулярно обновлялась и приводилась в соответствие с требованиями отрасли. Филиппины как государство - член Организации применили данные стандарты, что существенно облегчило трудоустройство моряков на международных судоходных линиях, где они составляют примерно 20-25% всех работников.<sup>32</sup>**

### 3.5. Бюрократические препоны в системе найма

Услуги по трудоустройству кыргызским мигрантам предоставляют частные агентства занятости. Их деятельность регулируется Государственным комитетом по миграции и занятости КР, выдающим лицензии данным агентствам. Прежде чем получить лицензию, агентства проходят определенную процедуру для проверки их способности предоставлять услуги по трудоустройству. Например, выясняется, какие контракты у них заключены с работодателями, какую правовую основу они используют, какие условия они могут предоставить, включая обеспечение безопасности и соблюдение прав трудящихся-мигрантов.

Как отметили некоторые эксперты в ходе данного исследования, в настоящее время частные агентства занятости существенно различаются по размеру, потенциалу и качеству предоставляемых услуг. Их деятельность на рынке труда не всегда координируется. По мнению некоторых экспертов, один из путей повышения эффективности агентств занятости - создание ассоциации частных агентств занятости.

В настоящее время к наиболее востребованным услугам частных агентств занятости относятся собственно трудоустройство трудящихся-мигрантов, информационная поддержка и консультации по различным аспектам трудовой миграции. Большинство частных агентств занятости созданы совсем недавно и в своей работе часто сталкиваются с различными трудностями. Нередки юридические споры между частными агентствами занятости и их клиентами, не удовлетворенными качеством предоставленных услуг. Такие споры часто возникают относительно зарплаты, когда клиенты жалуются на то, что агентство обещало более высокую зарплату, чем мигранты получили по прибытии на место работы. При опросе мигрантов около 46,2% респондентов заявили, что их реальная заработная плата ниже обещанной. Сравнение ожиданий по зарплате потенциальных мигрантов с оценками зарплат, сделанными лидерами диаспор (см. предыдущие главы) также показывают довольно существенные расхождения между ожидаемой и реальной заработной платой.

В ходе данного исследования некоторые эксперты отметили, что на рынке труда действуют частные лица, а также некоторые агентства занятости, не имеющие официальной лицензии и не уполномоченные предоставлять подобные услуги.

Что касается процедуры найма, проводимой агентствами-посредниками, данное исследование показало, что в большинстве случаев это делается за счет мигрантов. Так, только в 10 случаях из ста расходы на дорогу вновь нанятых мигрантов оплачивали работодатели. В 20% случаев вновь нанятый сотрудник должен был заранее оплатить услуги, предоставляемые агентством занятости.

Исследование не выявило бюрократических препятствий в работе частных агентств занятости или бюро по трудоустройству. Однако их роль в подборе рабочих мест и расстановке кадров представляется весьма ограниченной по сравнению с агентствами в Южной и Юго-Восточной Азии. Частные агентства занятости и бюро по трудоустройству могли бы более эффективно

32 ОБСЕ – МОМ - МОТ. Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения, Вена, 2006

взаимодействовать с работодателями в России и Казахстане. В настоящий момент всего 16 агентств имеют лицензии Государственного комитета по миграции и занятости, и ощущается нехватка связей между агентствами занятости и иностранными работодателями. Более того, агентствам занятости необходимо формировать спрос на свои услуги среди работодателей.

## ГЛАВА 4. СУЩЕСТВУЮЩИЕ ИНСТРУМЕНТЫ АНАЛИЗА РЫНКА ТРУДА И НАЦИОНАЛЬНЫЕ КЛАССИФИКАТОРЫ ПРОФЕССИЙ

Переход страны к рыночной экономике кардинально изменил структуру рынка труда и поставил сложные задачи в области статистики труда. В плановой экономике исследования рынка труда были относительно стандартными и простыми. Существовавшие в то время инструменты анализа рынка труда в основном основывались на сборе данных с предприятий. Так как в советские времена предприятия являлись в основном государственными структурами и были официально зарегистрированы, было относительно легко получить у них данные о составе рабочей силы, занятой на этих предприятиях, так как статистические отчеты были обязательными. Более того, в плановой экономике существовало достаточно четкое видение приоритетности отраслей экономики, основанное на пятилетних планах, утверждаемых правительством. Система образования также была организована так, чтобы соответствовать плановой экономике.

После краха социалистической системы Кыргызстан, как и другие страны переходного типа, испытал изменения в структуре рынка труда. Возникновение частного сектора привело к изменениям в структуре работающего населения, возникновению новых типов трудовой деятельности, таких как самозанятость, работа на семейном предприятии, найм работников физическими лицами. Начался быстрый рост безработицы, развитие теневой экономики - вот лишь некоторые изменения на рынке труда, появление которых послужило серьезным вызовом для существовавшей системы анализа и прогноза рынка труда.

В новых условиях Национальный статистический комитет при помощи международных агентств начал использовать новые инструменты анализа рабочей силы. Так, в 2002 году он впервые провел выборочный опрос домохозяйств по вопросам рабочей силы, охватив 5 тысяч домохозяйств.<sup>33</sup> Опрос проводился при финансовой поддержке Министерства Великобритании по международному развитию в рамках проекта «Развитие статистики для поддержки процессов CDF / PRSP (Концепция комплексного развития / Документы о сокращении масштабов нищеты): Кыргызская Республика». Начиная с февраля 2003 года планировалось регулярно проводить ежеквартальные интегрированные выборочные опросы для изучения вопроса занятости населения.<sup>34</sup> Ключевые респонденты сообщили исследователям, что Национальный статистический комитет ежегодно производит интегрированный опрос домохозяйств, который включает отдельный модуль по занятости. В настоящее время статистика по вопросам труда собирается на основе статистических отчетов предприятий, институтов, организаций, а также опросов домохозяйств, ежегодно проводимых Национальным статистическим комитетом.

Несмотря на некоторые ограничения, выборочное обследование рабочей силы (2002 г.) позволило комплексно оценить занятость и включить в оценку ключевые характеристики: место работы, статус занятости, деятельность, основную работу, часы работы, тип трудового контракта, и т.д. Выборочное обследование рабочей силы также позволило собрать некоторую информацию о неформальных рынках труда, получить которую из официальных статистических отчетов было бы невозможно.

В июне 2003 года также проводился выборочный опрос среди граждан, выезжающих из страны.<sup>35</sup> В 2006 году по инициативе Государственного комитета по миграции и занятости совместно с Национальным статистическим комитетом был проведен выборочный опрос домохозяйств по вопросу рабочей силы. Этот однократный опрос охватил 1040 тысяч домохозяйств.

33 Выборочный опрос рабочей силы в Кыргызской Республике в ноябре 2002 г., Национальный статистический комитет и Министерство Великобритании по международному развитию, Бишкек, 2003 г.

34 Статистический сводный план развития государственной системы статистики и информации в Кыргызской Республике (2006-2009 гг.), Национальный статистический комитет, Бишкек 2005 г.

35 Статистический сводный план развития государственной системы статистики и информации в Кыргызской Республике (2006-2009 гг.), Национальный статистический комитет, Бишкек 2005 г.

Для анализа профессиональной структуры трудовых ресурсов Национальный статистический комитет использует стандартную классификацию профессий, принятую в стране, весьма близкую международным стандартам (МОТ). Министерство труда и социальной защиты разработало Национальный классификатор профессий, и в 1998 году он был представлен Национальным статистическим комитетом. В соответствии с предложенной системой, профессии делятся на 10 основных групп, которые, в свою очередь, делятся на подгруппы, составные и базовые группы. Так, классификатор профессий имеет четырехступенчатую иерархическую структуру и соответствует структуре ISCO-88 с разделением профессий на укрупненные группы, подгруппы, малые и базовые группы (см. таблицу ниже;

Таблица 23: Национальный классификатор профессий Кыргызской Республики

|   | Национальный классификатор профессий Кыргызской Республики   | ISCO -08  |
|---|--|---|
| 1 | Государственные служащие всех уровней (представители), включая глав институтов, организаций и предприятий  | Менеджеры   |
| 2 | Высококвалифицированные специалисты  | Профессионалы   |
| 3 | Специалисты среднего уровня квалификации   | Технические служащие и сопутствующие профессии  |
| 4 | Работники, занятые обработкой информации и документации, бухгалтерией, оказывающие финансовые и информационные услуги                            | Вспомогательные конторские служащие   |
| 5 | Работники сферы услуг, жилищно-коммунальных услуг, торговли и аналогичных сфер деятельности  | Работники сферы торговли и услуг  |
| 6 | Квалифицированные работники сельскохозяйственной, лесной сферы, охотничьих, рыболовных и рыболовческих предприятий                               | Квалифицированные работники сельского и лесного хозяйств, рыбозаводства и рыболовства |
| 7 | Квалифицированные работники больших и малых промышленных предприятий, прикладного искусства, транспорта, коммуникаций, геологии, геологоразведки | Ремесленники и работники сходных профессий  |
| 8 | Операторы машин, машинисты, металлисты, монтажники   | Операторы и сборщики оборудования и машин   |
| 9 | Неквалифицированные работники  | Простейшие профессии  |
| 0 | Вооруженные силы   | Военные профессии   |

В декабре 2007 года в Женеве состоялась трехсторонняя встреча экспертов в области статистики труда. На встрече обсуждались вопросы обновления Международной стандартной классификации профессий. Принимая во внимание просьбу Статистического комитета ООН о том, что график пересмотров ISCO (МСКЗ) должен учитывать потребности переписи населения и домохозяйств 2010 года, а также в связи с необходимостью проведения значительных модификаций, основанных на опыте стран в использовании ISCO-88 и с учетом новых тенденций мирового развития была выработана резолюция об обновлении Международной стандартной классификации занятий. Было также решено одобрить систему укрупненных групп, подгрупп, малых групп и базовых групп занятий и предварительно определить Международную стандартную классификацию занятий, 2008 (ISCO-08)<sup>36</sup>.

Национальная классификация профессий Кыргызстана практически идентична ISCO-88 в плане конструкции и концептуальных положениях для классификации занятий. Виды занятий сгруппированы на основе сходности выполняемых заданий (обязанностей), а также по признаку

<sup>36</sup> <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/resol08.doc>



используемых инструментов и оборудования, объема и сложности заданий, типа производимых товаров и оказываемых услуг, и т.д. - другими словами, на основе характеристик, определяющих квалификацию и специализацию работников.<sup>37</sup>

Оценка квалификации основана на оценке уровня образования и опыта работы. Критерий квалификации используется для объединения занятий в основные группы, за исключением первой группы менеджеров. Национальный классификатор различает четыре уровня квалификации. Первый уровень квалификации относится к школьному образованию, второй уровень относится к начальному профессиональному образованию, третий - к среднему профессиональному образованию, и четвертый уровень квалификации относится к высшему профессиональному образованию (означает университетское образование и аспирантуру). Признается, что определенных уровней образования можно достичь не только путем получения формального образования, но и в процессе практической работы.

Критерии специализации относятся к сфере, где используется труд. Этот критерий является основанием для определения типа необходимых для выполнения работы знаний, навыков и умений, а также особенностей используемого оборудования, материалов, вида продукции или оказываемых услуг. Каждая последующая группа в классификаторе содержит более глубокую специализацию.

Для того чтобы стандартный классификатор постоянно обновлялся, Министерство труда и социальной защиты КР ежегодно направляет запросы во все министерства и государственные агентства с просьбой предоставить предложения по классификации, основанные на новой информации о рынке труда, новых профессиях и должностях. Эти данные анализируются, суммируются, затем вырабатывается специальная директива, которая направляется в Государственный статистический комитет.

В ходе данного исследования эксперты смогли указать всего несколько случаев, когда на основе таких рекомендаций новые профессии были введены в стандартный классификатор. В классификатор были введены, например, такие новые профессии, как оценщик, статс-секретарь и некоторые другие. В одном случае был расширен диапазон уровней компетенции в одной должности путем введения более высоких уровней квалификации.

Также было отмечено, что классификатор не очень широко используется работодателями на национальном рынке труда Кыргызстана. Это происходит по той причине, что многие работодатели являются представителями частных или семейных предприятий, они не зарегистрированы, а также потому, что многие частные фирмы используют свои собственные названия должностей, включая должности, названия которых при желании можно привести в соответствие со стандартным классификатором, основанном на международно признанной системе ISCO-88.

Национальная классификация занятий связана с Общереспубликанским классификатором профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР), так как каждая профессия и должность в ОКПДТР может быть соотнесена с соответствующей группой профессий в Национальной классификации занятий. Общереспубликанский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов - систематизированный документ, перечисляющий профессии рабочих и должности служащих в алфавитном порядке. Документ состоит из двух основных глав, одна посвящена профессиям рабочих, другая - гражданским служащим. Каждая рабочая профессия, включенная в ОКПДТР, подробно описана в другом документе, "Едином тарифно-квалификационном справочнике работ и профессий рабочих". Данный справочник был одобрен в 1985 году Государственным комитетом по труду СССР и опубликован в 1986 году. Только для рабочих профессий справочник включает 70 томов, в которых дается детальное описание типов заданий, требуемых знаний, специальных инструментов или оборудования, ключевых

37 Общереспубликанский классификатор занятий, Министерство труда и социальной защиты, Бишкек, 1998 г.

навыков для каждого уровня квалификации в одной и той же профессии. У большинства профессий в этом справочнике шесть уровней тарифной сетки, дополненных шестью уровнями квалификации в зависимости от сложности, диапазона и масштаба заданий, требуемых от работников для их выполнения. Таким образом, тарифная сетка отражает уровень заработной платы в соответствии с уровнем квалификации работника.

### *СНГ: Состояние дел в классификации занятий (профессий) и их гармонизации*

В 1994 году все страны-участники СНГ подписали Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защите трудящихся-мигрантов (15 апреля 1994 г.). При составлении текста соглашения государства руководствовались стандартами МОТ. В соглашение включены следующие положения:

- взаимное признание дипломов, других документов, оценивающих работу, и записей о трудовом стаже;
- правила найма в стране назначения;
- исключение двойного налогообложения;
- равное обращение в отношении трудящихся-мигрантов и граждан страны в отношении социального обеспечения, социального страхования и медицинского обслуживания;
- перевод зарплаток и сбережений.

Однако охват соглашения ограничен, так как оно применимо только к легально проживающим в странах назначения трудящимся-мигрантам и не охватывает членов их семей. Кроме того, соглашение должно применяться путем заключения двусторонних соглашений, однако до сего дня ни одно из таких соглашений не было подписано.<sup>38</sup>

В январе 1999 года в Саратове представители нескольких стран СНГ подписали Соглашение о сотрудничестве в использовании Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих и Квалификационного справочника для служащих. Соглашение подписали представители Армении, Беларуси, Грузии, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы и Таджикистана, в то время как Азербайджан, Туркменистан, Украина и Узбекистан к соглашению не присоединились. Одно из положений соглашения касается разработки межгосударственной классификации для облегчения согласованного подхода и взаимного понимания профессий и требований к разным уровням квалификации. Ожидалось, что решение по вопросам, связанным с межгосударственной классификацией, будет принято на Консультационном совете СНГ по труду, миграции и социальной защите.

В декабре 2000 года на заседании Экономического совета стран СНГ страны-участницы одобрили Концепцию постепенного формирования единого рынка труда в СНГ и регулирования миграции рабочей силы в странах СНГ. Концепция была нацелена на разработку единого подхода к вопросам трудовой миграции и формирование единого рынка труда на постсоветском пространстве. Одним из важнейших первых шагов, указанных в данном документе вместе с другими мерами, была разработка межгосударственной классификации профессий и выработка единого подхода к признанию и подтверждению опыта профессиональной работы, а также создание общей базы для информационной системы единого рынка труда.

В рамках плана действий, основанного на вышеупомянутом документе, в 2003 году странами СНГ был принят первый документ такого рода, относящийся к защите трудящихся-мигрантов и их семей, основанный на международных стандартах и конвенциях по правам человека, и, в частности, Конвенции о защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей. Однако подготовка документа пока не завершена. Тем временем некоторые государства, например, Азербайджан, вышли из участия в данном документе. В 2007 году на встрече глав государств СНГ в Душанбе вновь были подняты вопросы, связанные с данной концепцией, и Консультативный совет СНГ

38 ОБСЕ - МОМ - МОТ. Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения, 2006

предложил странам-участницам рассмотреть концепцию и предоставить предложения по ее улучшению.

В 2008 году Армения и Беларусь выразили желание выработать межгосударственную классификацию профессий. Власти Казахстана сообщили, что в их стране такая работа уже ведется, в том числе принята классификация профессий 1999 года, приведенная в соответствие с ISCO-88 с помощью прямого использования кодов и названий профессий, принятого в ISCO-88. В 2005 году Министерство труда Казахстана внесло значительные изменения в классификации, исключив старые и включив новые должности и профессии. Казахстан также разработал справочник классификаций для профессионалов различных отраслей, справочники для профессий рабочих, ранее не включенные в Единый тарифно-квалификационный справочник. Помимо этих мероприятий на национальном уровне Казахстан поддержал идею разработки межгосударственного классификатора, включавшего в себя профессии, существующие на рынке труда в странах СНГ, а также на международных рынках труда, основанного на новом издании ISCO-08. Казахстан выразил заинтересованность в получении издания ISCO-08 на русском языке.

Несколько российских министерств предложили обновить и пересмотреть Концепцию постепенного формирования единого рынка труда в СНГ и регулирования миграции рабочей силы в странах СНГ, а также план действий. Они в целом поддержали идею о выработке межгосударственной классификации, однако не выразили явного согласия на участие. Более того, Российская Федерация подчеркнула, что из-за отсутствия единого бюджета для финансирования и обновления Единого тарифно-квалификационного справочника работа в этом направлении приостановлена. В соответствии с указом российского правительства от 17.02.2007 г., Россия проинформировала о намерении выйти из соглашения по использованию Единого тарифно-квалификационного справочника. Таким образом, Россия дала понять, что не поддерживает идею разработки межгосударственной классификации профессий.

Всеобщая конфедерация профсоюзов, а также Межпарламентская ассамблея стран СНГ поддержали идею разработки межгосударственной классификации профессий, которая будет основываться на новом издании международной классификации, ISCO-08. Межгосударственный статистический комитет стран СНГ также настоятельно рекомендовал разработать межгосударственную классификацию профессий, что, по мнению Межгосударственного статистического комитета, облегчит координацию сотрудничества между государствами в условиях активной трудовой миграции в СНГ и будет весьма полезно в процессе обработки и публикации результатов переписей населения 2010 г.

## **Выводы и направления последующей работы**

### *1. Пробелы в характеристике человеческих ресурсов и классификации профессий*

Данное исследование в целом подтвердило существующие данные и оценки относительно тенденций в потоках миграции, областях концентрации трудящихся-мигрантов в странах СНГ, их характеристик по уровню образования, национальности, месту происхождения, возрастным группам. Тем не менее, некоторые моменты, выявленные в данном исследовании, требуют дальнейшего изучения.

Например, следует глубже изучить гендерный состав трудящихся-мигрантов. При опросе мигрантов, работающих в странах СНГ в настоящее время, и опросе потенциальных мигрантов, готовящихся выехать из страны и использующих услуги частных агентств занятости, большинство участников были мужчины - 70% мужчин против 30% женщин. Среди потенциальных мигрантов 62% опрошенных респондентов составляли мужчины и 38% - женщины. В выборке для исследования не определялась специально гендерная квота, и эти цифры могут быть не совсем точным отражением характеристики мигрантов по гендерному признаку. Однако в своих интервью лидеры диаспор также подтвердили, что большинство работников из Кыргызстана, работающих в России и Казахстане – мужчины, и этот факт упоминается и в других исследованиях. Таким образом, имеющиеся данные указывают, что среди мигрантов женщины составляют меньшинство.

Указанная особенность может иметь серьезные последствия для структуры рынка труда в Кыргызстане и общества в целом. В будущем следует глубже исследовать гендерные различия среди трудящихся-мигрантов, в том числе различия по уровню владения навыками, перспективам найти применение имеющимся навыкам. Необходимо также определить сегменты зарубежных рынков труда, в которых в основном заняты женщины-мигранты из нашей страны. В настоящем исследовании большинство мигрантов, имеющих востребованные специальности и работающие по этим специальностям - мужчины. Женщины из Кыргызстана заняты на работах, не требующих навыков. Между тем относительно большое число женщин-мигранток сообщили, что до приезда в Россию они работали педагогами, что означает «растрату мозгов», другими словами, декалфикацию имеющихся человеческих ресурсов.

Одна из тенденций, подтвержденных данным исследованием – снижение качества рабочей силы, поставляемой из Кыргызстана на рынки труда СНГ. Было отмечено, что растет доля мигрантов с минимальными навыками либо вообще не имеющих никаких навыков. Так, 50% рабочей силы, направляющейся в СНГ, только что окончили школу, и 12% - это лица с неоконченным средним или начальным образованием. с другой стороны, существует стабильная тенденция отъезда из страны специалистов с высшим образованием. В будущем стоит также отслеживать карьеру выпускников учебных заведений, чтобы лучше понимать динамику рынков труда для различных сегментов рабочей силы.

Тот факт, что почти 80% мигрантов – «новые» мигранты, выезжающие из страны на заработки в первый раз, дает основания предположить, что в ближайшем будущем волны вновь нанятых будут достаточно массовыми, наряду с потоками повторных трудовых мигрантов. Это не только диктует необходимость постоянного мониторинга трудовой миграции, но и дальнейших усилий правительства и социальных партнеров по улучшению управления трудовой миграцией.

Одним из интересных элементов данного исследования был анализ информации по оплате труда - реальной, кажущейся и ожидаемой - в определенных профессиональных кластерах, пользующихся наибольшим спросом в Кыргызской Республике, России и Казахстане.

Исследование выявило высокие зарплатные ожидания мигрантов из Кыргызстана. Так, опрос потенциальных мигрантов показал, что кыргызские работники имеют ожидания по зарплате

в пределах 1000 – 3000 долл. США. Остался открытым вопрос, отражает ли эта тенденция ожидания только тех людей, кто пользуется легальными каналами миграции. В будущем будет интересно выяснить, чем вызваны такие ожидания по заработной плате – искажением информации о рынке труда различными посредниками либо другими причинами. В настоящее время зарплаты граждан Кыргызстана в России и Казахстане существенно отличаются от ожиданий потенциальных мигрантов. Данный факт указывает на необходимость уже на ранней стадии распространять среди мигрантов информацию о реалиях миграции, включая информацию о реальной зарплате.

Существуют определенные проблемы в использовании национальных классификаций занятий, областей образования и справочников по квалификации. Хотя в Кыргызстане разработана и введена национальная классификация занятий и Общереспубликанский классификатор профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов 1998 года, основанный на ISCO-88, за последнее десятилетие эти документы не обновлялись и не изменялись. Более того, 70-томный справочник с детальными описаниями квалификационных требований для всех должностей и уровней квалификации по каждой должности является основой для сертификации профессий. Он до сих пор служит основой формирования учебных программ, списка специальностей, по которым ведется обучение, и определения уровней квалификации, присваиваемых в системе профессионального образования и в системе образования в целом. Этот справочник квалификаций был разработан в советское время и принят в 1986 году. С тех пор квалификационные требования не пересматривались. Многие должности могут быть просто устаревшими, так как отражают наследие советской централизованной плановой экономики. В то же время, тот факт, что в настоящее время многие частные работодатели не используют эти стандартные классификации, а просто вводят новые должности, показывает, что существует потребность в серьезных обновлениях классификаторов.

В свете принятия нового издания ISCO-08 следует пересматривать национальные классификаторы с учетом этого международного классификатора. Все страны СНГ выразили заинтересованность в получении русскоязычной версии ISCO-08, однако на настоящий момент такой документ недоступен.

В данном контексте квалификационные требования должны быть разработаны в конкретных профессиональных секторах или кластерах секторов с активным участием всех заинтересованных сторон. Имеющийся уровень развития различных профессиональных ассоциаций и организаций работодателей не внушает оптимизма относительно возможностей разработки структуры национальной профессиональной квалификации в ближайшем будущем. Это относится как к системе высшего образования, так и к системе профессионально-технического образования. Вся работа в этом направлении осуществляется в основном по инициативе доноров и ограничивается лишь отдельными отраслями национальной экономики.

Проблемы в использовании стандартных классификаций ведут к проблемам со сбором достоверных и поддающихся международному сравнению статистических данных о динамике рынка труда.

Исследование подтвердило, что существующие инструменты рынка труда не являются всеобъемлющими. Выяснилось, что выборочные опросы домохозяйств о рабочей силе проводятся нерегулярно и зависят от наличия ресурсов. Состояние национальной статистики подвергается жесткой критике со стороны различных организаций. Однако данная проблема представляет общенациональный интерес, и должно сформироваться понимание, что только эффективная система информации о рынке труда может служить достоверным источником информации о занятости и миграции для органов, принимающих решения. Без систематического использования такого инструмента как анализ рынка труда процесс принятия решений не будет достаточно обоснован.

В Кыргызстане введена Общая информационная сеть для обмена информацией между агентствами о занятости и вопросах рынка труда, однако ее надлежащее функционирование затрудняется нехваткой технического (электронного) оборудования и программного обеспечения, а также недостаточным государственным регулированием взаимодействия и ответственности различных министерств. Для создания эффективной системы информирования о рынке труда работа должна быть улучшена, и сотрудничество между министерствами должно укрепляться.

***Анализ рынка труда должен включать в себя исследование механизма принятия решений различными участниками рынка труда как относительно спроса, так и предложения рабочей силы, чтобы пролить свет на факторы, ускоряющие или замедляющие принятие решений... Как для мониторинга, так и для выявления наилучших альтернатив и возможностей потребуется тщательно рассмотреть эффективность кадровой политики, а также политики занятости и программ в этих областях.***

(Рихтер Л. 1989: 28. Процитировано: Никола Мангожо, *Знание, навыки и возможности трудоустройства. Имеющиеся практики в развитии систем информации о рынке труда для развития человеческого потенциала в развитых, развивающихся экономиках и экономиках переходного периода*. МОТ, Женева, Рабочие документы, №13)

В разных странах, в том числе в странах переходного периода, системы информирования о рынке труда действуют по-разному. Соответствующие национальные органы Кыргызской Республики должны изучить различные модели, определить и выделить реально достижимые элементы. В разных странах в систему информирования о рынке труда информация поступает из разных источников. Источники включают опросы о рабочей силе, общенациональные опросы выпускников, результаты переписи населения, исследования по оплате труда, включая отраслевые исследования, ежемесячные обзорные исследования, исследования востребованных навыков, опросы по труду в домашнем хозяйстве и др. Почти ни один из этих типов исследований, анализа и мониторинга рынка труда не применяется в Кыргызстане.

## *2. Профессии, востребованные в России, Казахстане и КР*

Исследование подтвердило информацию о востребованных профессиях как на внутреннем рынке, так и в странах СНГ. Профессии, пользующиеся спросом, в основном относятся к строительству, предоставлению коммунальных (муниципальных) услуг, бытовым услугам, розничной торговле, общественному питанию, швейному и текстильному производству. Среди наиболее востребованных профессий оказались и технические профессии, такие как сварщики, специалисты по ремонту автомобилей, металлисты, машинисты, электрики.

Работодатели в России и Казахстане на вопрос о перспективах рынка труда и о том, какие специальности будут востребованы в будущем, с уверенностью отвечали, что строительство будет безусловно оставаться одной из самых быстрорастущих отраслей экономики и будет создавать наибольший спрос на рабочую силу как квалифицированную, так и неквалифицированную.

В Кыргызстане работодатели также прогнозируют рост спроса на специалистов в энергетическом секторе, включая гидроэнергетику и разработку месторождений полезных ископаемых, а также индустрию туризма. Это соответствует национальным программам и отражает усилия национальных правительств, направленные на развитие приоритетных отраслей экономики в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Было обнаружено, что структура спроса на квалифицированную рабочую силу на внутреннем рынке труда и в странах СНГ во многом совпадает. Тот факт, что Кыргызстан также испытывает недостаток квалифицированных работников, означает, что национальный рынок труда конкурирует с иностранными рынками за одни и те же категории рабочей силы. Очевидно, что в этом

соревновании Кыргызстан теряет квалифицированную рабочую силу в пользу стран СНГ из-за разницы в уровне оплаты труда. Как было показано в исследовании, квалифицированные работники могут рассчитывать на среднюю зарплату в пределах 100-200 долл. США, в то время как в Казахстане и России зарплаты для них в несколько раз выше (даже в том случае, если они получают меньше, чем местные работники).

Исследование показало, что в то время как существуют двусторонние соглашения о признании квалификаций, а также соглашения между странами СНГ, на практике работодатели не считают документы об образовании и квалификации мигрантов эквивалентными национальным аттестатам и аналогичным документам. Это не просто предвзятость или ошибка российских или казахских работодателей, здесь действуют многие другие факторы. Из-за высокого уровня безработицы многие кыргызские граждане, получившие профессиональное образование, не работают по специальности 3-4 года подряд. В результате их навыки устаревают, и такие работники часто рассматриваются иностранными работодателями как неквалифицированные. Во многих случаях сертификаты, имеющиеся у кыргызских работников, не отражают уровень квалификации, указанный в их документах об образовании и полученной специальности. Одно из объяснений этому - низкий уровень качества обучения в профессиональных училищах, нехватка практического опыта. Кроме того, существует проблема подделки документов мигрантами. Вопрос признания квалификации может стать для Кыргызстана основным препятствием на пути широкого применения навыков кыргызских работников в странах СНГ.

### *3. Дальнейшие шаги для улучшения качества образования и признания квалификации,*

Исследование подтвердило многие проблемы, о которых идет речь в документе, отражающем позицию доноров относительно развития профессионально-технического образования в Кыргызстане.

Система профессионально-технического образования во многом базируется на старых подходах к кадровому планированию, которые были характерны для централизованной плановой экономики советского периода. В то время отношения между системой образования и рынком труда были более прямыми, структура профессий менялась очень медленно, было гораздо проще составлять прогнозы спроса на определенные профессии, а содержание учебных программ было сравнительно легко сформировать.

В результате возникновения частного сектора, приватизации госпредприятий, а также развития неформальной экономики возникла необходимость перехода от традиционных подходов к разработке более всесторонней системы информации о рынке труда и к выработке более эффективной кадровой политики. Однако в настоящий момент в Кыргызстане этот переходный процесс далек от завершения.

Необходимо более детально изучить вопрос о том, почему работодатели в Кыргызстане неохотно инвестируют в обучение на рабочих местах, в подготовку и переподготовку специалистов по требуемым специальностям. Безусловно, существуют очень хорошие примеры сотрудничества работодателей с системой профтехобразования, но это не является широко распространенным явлением. Так, 75% работодателей, опрошенных в Кыргызстане в рамках данного исследования, заявили, что они не вкладывают никаких ресурсов в систему профессионального образования.

В ходе исследования было выявлено противоречие, которое состоит в том, что работодатели в Кыргызстане часто критикуют систему профессионального образования за ее неспособность удовлетворить потребность работодателей в квалифицированных работниках и говорят о необходимости построения более тесных связей между системой образования и работодателями. При этом многие работодатели неохотно принимают на себя часть ответственности за совершенствование профессионального образования. Так, лишь 17% работодателей сказали, что сотрудничают

с существующими профессиональными школами в разработке новых учебных программ. Многие работодатели ожидают, что ответственность за реформу в области профессионально-технического образования возьмет на себя государство.

В отличие от стран – источников миграции в Азии, где лицензированные частные агентства по найму во взаимодействии с иностранными работодателями (и посредниками) и мигрантами играют основную роль в найме подходящего персонала, в регионе СНГ лицензированные частные агенты по найму играют весьма незначительную роль. Это частично объясняется наличием безвизового режима, что позволяет мигрантам выезжать из страны и устанавливать прямой контакт с посредниками и работодателями в стране назначения. При этом в странах назначения существует законодательный пробел. Так, в России и Казахстане существует законодательство, регулирующее работу агентств, направляющих рабочую силу за границу, но нет четкой законодательной базы для агентств по трудоустройству мигрантов, приезжающих в страну. Агентства по найму в Кыргызстане также не смогли сформировать устойчивый спрос на свои услуги со стороны работодателей. с другой стороны, неформальные агенты по найму гораздо более активны в подборе персонала и часто берут с мигрантов слишком высокую плату за свои услуги. Авторы отчета, таким образом, рекомендуют создавать и продвигать активную деятельность сетей агентств по найму на основе маркетинга, продвижения этичного найма и укрепления контроля за процессом найма.

#### *4. Рекомендации*

*Рекомендации для дальнейшей работы по улучшению качества образования и расширения области применения квалификаций*

- Так как русский язык остается основным языком общения в СНГ, а также ввиду того, что языковые проблемы трудящихся-мигрантов в России, Казахстане и других рынках СНГ названы как мигрантами, так и работодателями основной проблемой, внимание на данном этапе следует уделить повышению уровня владения языком кыргызскими мигрантами.
- Необходимо укреплять связи между частным сектором и организациями, предоставляющими профессиональное образование, и направить их на сотрудничество в разработке новых учебных программ и отраслевых механизмов оценки квалификации и сертификации.
- Целесообразно более детально изучить вопрос о том, почему большинство кыргызских работодателей по-прежнему неохотно предоставляет возможности для обучения на рабочем месте и стажировки, а также неохотно инвестирует в повышение квалификации, перекладывая ответственность на государственный бюджет и профессиональные училища.
- Должна быть разработана Национальная система квалификации для установления подходов к оценке уровня образования и сертификации квалификации, основанных на компетентностном подходе.
- Национальные классификации занятий и профессий должны быть пересмотрены на основе нового выпуска ISCO-08. Следует также серьезно рассмотреть вопрос дальнейшего использования Общереспубликанского классификатора профессий рабочих, должностей служащих и тарифных разрядов (ОКПДТР), особенно на фоне недостаточной активности стран СНГ в выработке межгосударственных (для стран СНГ) классификаций специальностей и профессий.
- Модернизация профессиональных училищ, внедрение новых учебных программ, повышение квалификации преподавательского состава, инвестиции в перестройку инфраструктуры систем профессионально-технического образования должны стать национальным приоритетом, подкрепленным выделением достаточных ресурсов для системы профессионально-технического образования.



### *Общие рекомендации для улучшения качества анализа рынка труда и статистики труда*

- С помощью имеющихся в Кыргызстане ресурсов разработать более реалистичные, экономически целесообразные и легко применимые инструменты для анализа рынка труда.
- Исследования рынка труда должны быть регулярными и выполняться во всех регионах страны.
- Необходимо лучше понимать динамику рынка труда в Кыргызстане на микроуровне, т.е. на уровне фирм и компаний, что позволит вырабатывать правильные решения. Так, важно узнать является ли проблема нехватки трудовых ресурсов реальной и связанной лишь с устаревшими технологиями в системе профессионально-технического обучения, либо она отражает существующую в стране практику коррупции, кумовства на рабочем месте, недостаточную защиту прав трудящихся.

### *Рекомендации для системы управления миграцией и занятостью*

- Существует потребность в подготовке кадров специалистов, оснащенных современными знаниями в области управления трудоустройством и миграцией.
- Необходимо усилить потенциал Государственного комитета по миграции и занятости КР путем обучения сотрудников, особенно в аналитических департаментах.
- Следует разработать эффективную систему сотрудничества между министерствами с четким распределением обязанностей по сбору и анализу соответствующей информации о рынке труда. Необходимо привлечь власти на региональном и муниципальном уровнях к мониторингу сигналов рынка труда и процессов миграции как внутренней, так и внешней.
- Роль частных посредников на рынке труда, таких как агентства занятости и агентства по найму, должна быть расширена для обеспечения лучшего соответствия между спросом и предложением на рынке труда.
- Должны укрепляться связи между частными компаниями и государственными органами. Атташе по вопросам труда в зарубежных посольствах и консульствах страны могли бы играть большую роль в установлении связей с работодателями и их организациями.
- Следует продолжать работу по унификации законодательства и повышению эффективности двусторонних соглашений, заключенных с основными странами назначения мигрантов.

## **БИБЛИОГРАФИЯ:**

### **Всемирный банк**

2008 Данные по миграции и денежным переводам URL:www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances

### **Государственное агентство по профессионально-техническому образованию при Правительстве КР**

2007 *Профессионально-техническое образование в Кыргызской Республике, Статистический справочник, Бишкек*

2008 *Основные итоги деятельности за 2007 г., Бишкек Кыргызская Республика*

2007 *Государственная программа Кыргызской Республики по регулированию миграционных процессов на 2007-2010 гг., принята 25 сентября 2007 г.*

### **Ларуэль М.**

2007 *Трудящиеся-мигранты из Центральной Азии в России: «Диаспоризация» центрально-азиатских государств? (Central Asian Labor Migrants in Russia: The «Diasporization» of the Central Asian States?),* аналитический журнал China and Eurasia Forum Quarterly

### **Мангожо Н.**

*Знание, навыки и возможности трудоустройства. Имеющиеся практики в развитии систем информации о рынке труда для развития человеческого потенциала в развитых, развивающихся экономиках и экономиках переходного периода, Рабочие документы, МОТ, Женева*

*Knowledge, Skills, and Employability, Current Practices in Labour Market Information Systems development for human resources development planning in developed, developing and transition economies. Employment Services, Working Papers, ILO, Geneva*

### **Международная организация труда**

2008 *Права трудящихся мигрантов в Казахстане: анализ национального законодательства, международных стандартов и правоприменительной практики, Алматы*

2009 *Анализ подходов к проблеме оценки потребностей в трудящихся-мигрантах и планирование миграции рабочей силы: Российская Федерация и международный опыт, Субрегиональное бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии, Москва*

### **Министерство труда и социальной защиты**

1998 *Общереспубликанский классификатор занятий, Бишкек*

### **Национальный статистический комитет**

2005 *Статистический сводный план развития государственной системы статистики и информации в Кыргызской Республике (2006-2009 гг.), Бишкек*

**Национальный статистический комитет КР, Государственный комитет по миграции и занятости КР**

2007 *Занятость, безработица, трудовая миграция, итоги единовременного обследования занятости населения в июле 2006 г., специальное издание, Бишкек*

**Национальный статистический комитет, Министерство Великобритании по международному развитию**

2003 *Выборочный опрос рабочей силы в Кыргызской Республике в ноябре 2002 г., Бишкек*

**Национальный статистический комитет, Министерство образования и науки КР, Всемирный банк**

2008 *Образование и наука в Кыргызской Республике, Сборник Национального статистического комитета и проекта Министерства образования и науки КР «Сельское образование», финансируемый Всемирным банком, Бишкек*

**ОБСЕ, МОМ, МОТ**

2006 *Руководство по разработке эффективной политики в области трудовой миграции в странах происхождения и назначения, Вена*

**Тан Э., Баруа Н.**

2008 *Развитие человеческих ресурсов и политика привлечения иностранной рабочей силы в странах происхождения, Всемирный отчет по миграции, МОМ, Женева*

**Фонд Евразия Центральной Азии**

2006 *Отчет по оценке потенциала профессионально-технических учебных заведений Кыргызской Республики для введения краткосрочных учебных курсов для трудящихся-мигрантов, Бишкек*

**Центр социально-экономических и маркетинговых исследований «EIPikir»**

2005 *Гендерные аспекты трудовой миграции в Кыргызстане, исследование, Бишкек*

