

АННА АЛЬШАНСКАЯ



# ЦЕНТРЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ ПРОТИВ МОЛОДЕЖНОЙ БЕЗРАБОТИЦЫ: ЗАМАНЧИВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ИЛИ «ГЛУХОЙ НОМЕР»?

ПРОГРАММА  
ДЛЯ МОЛОДЫХ ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ  
В ОБЛАСТИ ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ



Точка зрения автора, отраженная в данном исследовании, может не совпадать с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан. Ответственность за факты, сведения, суждения и выводы, содержащиеся в публикации, несет автор.

**Данное исследование подготовлено в рамках программы для молодых исследователей в области публичной политики.** Целью данного проекта является развитие сферы публичной политики в Казахстане через повышение потенциала молодых исследователей, а также стимулирование общественного диалога.

В рамках пяти обучающих семинаров участники программы проходят серию тренингов по политико-управленческому анализу (policy analysis), визуализации данных и продвижению результатов исследований с тем, чтобы использовать полученные знания в разработке аналитических документов по актуальным для Казахстана вопросам публичной политики в рамках приоритетных направлений деятельности ФСК. За дополнительной информацией, пожалуйста, обращайтесь [ppi@soros.kz](mailto:ppi@soros.kz).



# ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	4
Контекст проблемы политики.....	4
Методология исследования.....	6
<b>Глава 1. Анализ текущей политики в области трудоустройства молодежи</b> .....	<b>8</b>
1.1. Роль центров занятости населения в содействии занятости молодежи .....	8
1.2. Проблемы трудоустройства молодежи через Центры занятости населения: кейс города Нур-Султана .....	11
<b>Глава 2. Варианты решения проблемы</b> .....	<b>25</b>
Вариант политики 1. Сохранение статуса-кво.....	25
Вариант политики 2. Ликвидация государственных Центров занятости населения и полная передача функций ЦЗН в частные руки.....	26
Вариант политики 3. Дальнейшее реформирование работы Центров занятости населения по трудоустройству молодежи .....	27
<b>Выводы</b> .....	<b>29</b>
<b>Рекомендации</b> .....	<b>31</b>
<b>Список литературы</b> .....	<b>34</b>
Приложение 1.....	37
Приложение 2.....	38
Приложение 3.....	44

# ВВЕДЕНИЕ

## КОНТЕКСТ ПРОБЛЕМЫ ПОЛИТИКИ

Масштабы занятости и безработицы молодежи в Казахстане привлекают активное внимание как органов государственной власти и бизнеса, так и в общества целом. Казахстанская молодежь составляет порядка четверти экономически активного населения, при этом является наименее конкурентоспособной на рынке труда.

По данным Комитета по статистике МНЭ РК, уровень молодежной безработицы постепенно сокращается и в 2018 году составил 3,9%. Уровень долгосрочной молодежной безработицы также падает – с 2,4% в 2014 г. до 2,1% в 2018 г. При этом, как показывают социологические исследования, 40% молодых людей в Казахстане постоянно сталкиваются с проблемами трудоустройства<sup>1</sup>. В целом количество безработных в 4 кв. 2018 года составляло 78,5 тыс. человек. Молодежь до 29 лет среди нетрудоустроенных составляет 17,8%, в том числе в возрасте 16-24 года – 8,5%, 25-28 лет – 9,2%.

К отдельным категориям молодых людей, которые в большей степени подвержены рискам безработицы, можно отнести следующие.

Во-первых, городская безработица среди молодежи намного выше, чем сельская, что стало следствием усиления внутренних миграционных процессов. По данным Комитета по статистике МНЭ РК, за период 2015-2017 гг. из сельской местности уехало более 340 тыс. молодых людей, большая часть которых приходится на трудоизбыточные южные регионы страны. Так, миграционное сальдо на юге страны в 2017 году составило 18,7 тыс. человек, что существенно выше остальных регионов: северный регион (-6689 человек), центральный регион (-2967 человек), восточный регион (-4613 человек) и западный регион (-166 человек). Как правило, трудовых мигрантов в большей мере привлекают крупные экономические центры (преимущественно города Нур-Султан и Алматы).

1. Национальный доклад «Молодежь Казахстана – 2018». National report «Youth of Kazakhstan – 2018». Қалиев Т.Б., Қайдарова Ә.С., Қаримова Ж.К., Әшімханова Д.Ә., Маульшариф М.М, Насимова Г.О., Негай Н.А., Сыдықназаров М. К., Шаповал Ю.В., Мусатаева Ф.М., Окасова Г.Е., Қасымбеков А.М. – Астана, 2018. - 410 б.

Во-вторых, большая часть выпускников учебных заведений сталкивается с барьерами на рынке труда. Основная причина этому – наличие дисбаланса между профессиональной направленностью молодых людей и потребностями предприятий в рабочей силе<sup>2</sup>. Так, к примеру, ожидаемый выпуск обучающихся (ВУЗов и колледжей) в период с 2013-2018 гг. более чем в 3 раза превысил ожидаемую потребность в рабочей силе (с учетом вакантных рабочих мест). Следует учитывать, что на свободные рабочие места также претендует остальная часть экономически активного населения разных возрастных категорий.

В-третьих, безработица среди молодых женщин немного выше, чем среди мужчин. Так, в 2018 году безработица среди женщин сохранялась на уровне 4,2% против 3,2% у мужчин. Отмечается высокий показатель безработицы среди женщин в возрасте от 25 до 28 лет – 4,6%, он складывается из безработных женщин в городской (5%, что составляет 15,1 тыс. чел.) и в сельской (4,1% – 8,6 тыс. чел.) местности.

В-четвертых, молодежь с низким уровнем образования также более подвержена безработице. Наибольшее число безработных в возрасте 15-28 лет имеет среднее профессиональное (специальное) образование: 33,6 тыс. человек или 39,7% в 2018 году. Доля юношей и девушек с начальным профессиональным и средним общим образованием составила 2,4% и 14,4% соответственно.

Для государства повышение уровня занятости является одним из приоритетных направлений политики. Социальная поддержка безработных молодых людей осуществляется путем проведения активных и пассивных мер, имеющих как профилактический, так и регулирующий характер. Также стоит заметить, что 2019-й год в Казахстане был объявлен Годом молодежи, в котором предполагалось реализовать ряд мероприятий, направленных на всестороннюю поддержку казахстанской молодежи.

Поддержкой молодых людей и борьбой с безработицей «на местах» занимаются в Казахстане государственные Центры занятости населения (ЦЗН), функции которых достаточно обширны. ЦЗН ищут работу тем, кто ее не имеет, и помогают работодателям найти подходящих работников.

---

2. Современное состояние рынка труда в Казахстане: брошюра/под ред. З.К. Шаукуеновой. – Астана: Казахстанский Институт Стратегических Исследований при Президенте Республики Казахстан, 2017. – 100с.

ЦЗН предоставляют возможности по профессиональной переподготовке, прохождению молодежной практики, трудоустройству на социальные рабочие места и общественные работы, а также проводят консультации по получению микрокредитов. Через ЦЗН можно получить и социальные пособия: на случай потери работы и адресную социальную помощь.

Однако существующие механизмы обеспечения постоянной занятости молодежи, которые реализуются ЦЗН, показывают неоднозначные результаты. К примеру, среди общественности и государственных органов звучит критика о том, что существующие механизмы программ занятости не приводят к сокращению безработицы. Кроме того, отмечались периодические правонарушения со стороны местных исполнительных органов и Центров занятости.

Цель настоящего исследования – разработать рекомендации для совершенствования работы Центров занятости населения в содействии занятости молодежи.

Ключевые исследовательские вопросы, рассмотренные в работе:

- Какие особенности работы Центров занятости населения по содействию в трудоустройстве молодежи?
- В чем основные проблемы текущей политики в области трудоустройства молодых людей через Центры занятости населения?
- Как повысить эффективность работы Центров занятости населения в содействии трудоустройству молодежи?

## **МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ**

Эмпирическую базу исследования составили как первичные, так и вторичные данные. Первичные источники информации включают материалы онлайн-опроса, фокус-групповых дискуссий, проведенных в городе Нур-Султан среди молодежи.

Для исследования была выбрана столица страны, поскольку в этом регионе, согласно статистическим данным, уровень молодежной безработицы достаточно высокий (4,5%) по сравнению со среднереспубликанским уровнем (3,7%). Кроме того, согласно рейтингу, составленному в 2018 году Центром развития трудовых ресурсов при Министерстве труда и социальной защиты населения РК, по показателям взаимодействия с

гражданами, работодателями и уровню трудоустройства на постоянные рабочие места из 40 Центров занятости областного и республиканского значения столица находится на 31-м месте<sup>3</sup>.

Онлайн-опрос был проведен среди представителей молодежи в возрасте от 18 до 29 лет, проживающих в г. Нур-Султане, в августе-сентябре 2019 года. В данном опросе приняло участие 93 человека, из которых 72% составили женщины и 28% – мужчины. Также представлены 3 возрастные категории молодежи: 18-22 года (20,4%), 23-25 лет (20,4%), 26-29 лет (59,1%). В разрезе образования участников опроса: 3,2% имеют среднее и незаконченное среднее образование, 3,2% – профессионально-техническое образование, 82,8% – высшее образование, 10,8% респондентов отметили, что не завершили свое высшее образование.

Фокус-групповая дискуссия с молодыми людьми в возрасте от 18 до 29 лет, которым ранее приходилось обращаться в ЦЗН г. Нур-Султан за трудоустройством, проводилась в августе 2019 года. В фокус-группе было опрошено 6 человек: 2 мужчин и 4 женщин. В разрезе образования 2 человека имеют среднее специальное образование, остальные – высшее.

Кроме того, в исследовании были использованы данные глубинных интервью с экспертами ЦЗН. В состав респондентов вошли сотрудники, работающие с молодежью и непосредственно осуществляющие реализацию основных функций ЦЗН, в частности ведущие прием граждан по вопросам подбора подходящей работы, профессионального обучения и организации молодежной практики.

Данная работа состоит из введения, двух глав и заключения. В первой главе проанализирована роль ЦЗН в реализации государственной политики молодежной занятости и раскрыты основные проблемы работы ЦЗН при трудоустройстве молодых людей. Во второй главе представлены потенциальные варианты развития политики. Заключительная часть содержит выводы и рекомендации, разработанные по итогам исследования.

---

3. <https://www.enbek.kz/docs/ru/content/информация-о-рейтинге-центров-занятости-населения-за-2018-год>

# ГЛАВА 1.

## АНАЛИЗ ТЕКУЩЕЙ ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЕЖИ

### 1.1. РОЛЬ ЦЕНТРОВ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В СОДЕЙСТВИИ ЗАНЯТОСТИ МОЛОДЕЖИ

В Казахстане политика по обеспечению занятости безработного населения любых возрастных категорий регулируется Законом РК «О занятости населения». Следует заметить, что отдельно разработанной государственной программы по повышению занятости молодежи в настоящее время нет. Ранее меры поддержки трудоустройства молодых специалистов реализовывались в рамках Программы «Молодежь Казахстана» от 2001 года, Программы молодежной политики на 2003-2004 годы, Программы молодежной политики на 2005-2007 годы.

Основным механизмом содействия занятости молодежи до 29-ти лет на сегодня является Государственная программа по развитию продуктивной занятости и массового предпринимательства «Енбек» на 2017-2021 годы. Данная программа была разработана на базе ранее реализуемых программ занятости, действующих с 2011 года, – Дорожная карта занятости-2020, Программа занятости-2020.

Предоставлением государственных услуг по трудоустройству граждан занимаются Центры занятости населения, созданные впервые в 2011 году. Основной целью данных Центров является борьба с безработицей на местах, в том числе и молодежной, поскольку молодежь до 29-ти лет считается одной из приоритетных целевых групп содействия занятости в рамках программ занятости и трудоустройства.

В настоящее время в Казахстане насчитывается 203 Центра занятости населения в районах и городах областного значения, в городах Нур-Султан, Алматы, Шымкент.

При обращении в Центры занятости населения молодые люди могут получить предложения по трудоустройству на постоянные и временные рабочие места, а также оформить социальные пособия. Трудоустройство на рабочие места, имеющие временный характер, предполагает направ-

ление на общественные работы, социальные рабочие места, молодежную практику. При этом организация постоянных рабочих мест напрямую определяет уровень молодежной занятости и безработицы в стране.

Необходимо заметить, что реализация мер поддержки занятости населения в рамках государственной программы отличается периодическими нарушениями со стороны местных исполнительных органов и Центров занятости. Так, по результатам проведенных проверок Генеральной прокуратурой РК были установлены нарушения при трудоустройстве на временные рабочие места. Из 100 тысяч человек (социальные рабочие места, общественные работы, молодежная практика) по 80 тысячам работников (80% всех трудоустроенных!) социальные и пенсионные отчисления осуществлялись не теми работодателями, которые получили государственные субсидии на оплату их труда, а третьими лицами, не участвовавшими в программе занятости<sup>4</sup>.

Также стоит отметить, что сотрудники Генеральной прокуратуры РК обнаружили 766 фактов фиктивного трудоустройства людей<sup>5</sup>. На рабочие места были «трудоустроены» умершие, а также работники других организаций. Так, в Туркестанской области преступной группой, состоящей из руководителей Центра занятости и начальника полиции, было похищено 464 млн тенге. Всего по республике за фиктивное трудоустройство решено было привлечь к уголовной ответственности 120 работодателей<sup>6</sup>.

Экспертами, общественными деятелями, а также депутатами постоянно поднимается вопрос о низкой эффективности существующих мер по снижению уровня безработицы в стране, отмечается, что действующие программы направлены на создание только временных рабочих мест и не соответствуют задачам обеспечения продуктивной занятости. Так, анализ эффективности реализованных с 2011 года программ содействия занятости свидетельствует о низком уровне трудоустройства на постоянные рабочие места участников программ<sup>7</sup>. С 2011 по 2018 годы из 1 млн 800 тысяч участников программ содействия занятости порядка 70% трудоустроено на постоянные рабочие места<sup>8</sup>.

---

4. [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35188934](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35188934)

5. Там же.

6. <https://nv.kz/2018/08/27/217193/>

7. <https://ru.sputniknews.kz/economy/20180912/7196757/mahinacii-zanyatost-gosprogramma-nurkina.html>

8. <https://kazpravda.kz/articles/view/bespristrastno-o-zanyatosti>

Также молодежь в Казахстане активно не вовлекается в программы занятости. Как показывают социологические исследования уровня участия молодежи в реализации данных программ, 58,7% молодых людей «никогда не слышали о них» и только 0,9% знают о программах и участвовали в них<sup>9</sup>.

Начиная с 2017 года, актуализировался вопрос реформирования работы Центров занятости населения и в целом усовершенствования инструментов государственной поддержки занятости населения.

Так, наряду с государственными службами, право на трудоустройство на основе государственного заказа получили частные агентства занятости (ЧАЗ)<sup>10</sup>. Согласно изменениям в Законе «О занятости населения» с 2018 года Центры занятости могут передавать на аутсорсинг функции трудоустройства на постоянные рабочие места<sup>11</sup>. Частное агентство осуществляет поиск работы в течение 30 рабочих дней, при этом трудоустроенные ЧАЗ безработные должны проработать непрерывно 6 месяцев на одном рабочем месте (у одного работодателя). Государство же гарантирует оплату за трудоустройство безработного и за период его занятости по месту трудоустройства после 3-х и 6-ти месяцев. Величина тарифа составляет от 35 000 до 52 500 тенге и зависит от сложности трудоустройства безработного и места его регистрации в центре занятости – город или сельская местность<sup>12</sup>. При этом предложение услуг ЧАЗ по трудоустройству в настоящее время остается небольшим. По данным Министерства труда и социальной защиты населения РК, только 54 частных агентства (основная часть которых сосредоточена в крупных городах) оказывают услуги трудового посредничества и осуществляют меры содействия занятости на основе договора аутсорсинга<sup>13</sup>.

Кроме того, Министерством труда и социальной защиты населения РК была начата работа по цифровизации государственных услуг. В 2018 году запущена Электронная биржа труда, которая была инте-

---

9. Национальный доклад «Молодежь Казахстана – 2018». National report «Youth of Kazakhstan – 2018». Калиев Т.Б., Кайдарова Ә.С., Каримова Ж.К., Әшімханова Д.Ә., Маульшариф М.М., Насимова Г.О., Негай Н.А., Сыдықназаров М. Қ., Шаповал Ю.В., Мусатаева Ф.М., Окасова Г.Е., Касымбеков А.М. – Астана, 2018. - 410 б

10. <http://atameken.kz/ru/articles/28432-trudoustraivat-kazhstancev-smogut-chastnye-agentstva-zanyatosti>

11. Согласно закону частным агентством занятости является физическое или юридическое лицо, оказывающее трудовое посредничество, зарегистрированное в порядке, установленном законодательством РК. Права и обязанности частного агентства регламентированы статьей 31 Закона «О занятости населения»

12. <https://iac.enbek.kz/ru/node/712>

13. [https://forbes.kz/news/2019/07/29/newsid\\_204692](https://forbes.kz/news/2019/07/29/newsid_204692)

грирована с государственной базой данных, формируемой Центрами занятости населения. Помимо этого, к общей системе были подключены интернет-площадки по трудоустройству, частные агентства занятости, а также работодатели, которые могут самостоятельно разместить объявление о вакансии. Наличие данной платформы освобождает работодателей от обязательного личного посещения центров занятости населения, а также дает возможность безработным разместить резюме самостоятельно, не дожидаясь предложений от Центра занятости<sup>14</sup>.

В частности, большая часть преобразований направлена на повышение конкурентоспособности ЦЗН в сфере трудового посредничества и переход к более эффективной бизнес-модели. Более того, ЦЗН приобрели статус юридических лиц, что теоретически повышает их заинтересованность в повышении результатов своей работы.

Но, учитывая, что системных преобразований на рынке труда не отмечается, несмотря на существующие бюджетные вливания в программы занятости, остается актуальным вопрос о том, насколько процесс трудоустройства молодежи через государственные ЦЗН является действенным и эффективным.

## **1.2. ПРОБЛЕМЫ ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЕЖИ ЧЕРЕЗ ЦЕНТРЫ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ: КЕЙС ГОРОДА НУР-СУЛТАНА**

Проведенное исследование, которое включало серию интервью и онлайн-опрос в городе Нур-Султане, позволило определить ряд причин, почему существующая политика Центров занятости населения по вовлечению молодежи в трудовую деятельность показывает недостаточную эффективность.

Необходимо выделить два ключевых фактора, на которые нужно ориентироваться при анализе эффективности работы ЦЗН по трудоустройству молодежи: уровень обращения безработной молодежи в ЦЗН за работой и результативность оказания услуг содействием занятости.

По результатам исследования было выявлено, что среди столичной молодежи государственные ЦЗН – не самый приоритетный способ поиска работы. Для тех, кто не смог найти постоянную работу другими

---

14. <https://kapital.kz/gosudarstvo/72123/centry-zanyatosti-perehodyat-na-novyj-format-raboty.html>

способами – через знакомых или онлайн-площадки по трудоустройству – государственные центры занятости представляют некий «последний рубеж».

Так, согласно данным онлайн-опроса, процент обращения в ЦЗН за поддержкой в трудоустройстве среди молодежи столицы весьма невысокий. Не обращались по разным причинам – в среднем 87,1%.

**Рисунок 1.**

*Ответы на вопрос «Каким образом вы нашли работу, на которой заняты на данный момент, в г. Нур-Султане (Астана)?»*



*Источник: составлено по данным онлайн-опроса представителей молодежи*

Преимущественно занятые трудовой деятельностью респонденты нашли работу с помощью родственников, друзей, знакомых (37,5%) и непосредственно обратившись к работодателю (30,6%). 15,3% указали, что нашли работу в городе через интернет-площадки по трудоустройству, 5,6% – через центр содействия выпускников учебного заведения, 2,8% – через печатные СМИ и социальные сети. Посредством государственного Центра занятости населения нашли нынешнюю работу только 1,4% из числа опрошенной молодежи столицы (см. рис. 1).

Рассматривая другой фактор – результативность оказания услуг содействию занятости, можно сделать следующие выводы. Во-первых, ЦЗН, являясь посредниками между работодателем и лицом, ищущим работу,

выполняют свою функцию по постоянному трудоустройству формально и нацелены в большей мере на организацию временных рабочих мест. При всех положительных характеристиках активных форм занятости, имеющих временный характер, прохождение молодежной практики, общественных работ также не гарантирует молодым специалистам постоянной работы. Так, по статистическим данным ЦЗН, в столице за содействием в трудоустройстве в 2018 году обратилось 9 042 молодых человека. Различными мерами защиты от безработицы было обеспечено 8 069 человек (89,2% обратившихся). Однако из них на постоянные рабочие места трудоустроились только 3 976 человек (или 49% от общего числа трудоустроенных), остальные были обеспечены временными рабочими местами.

В целом по итогам исследования выявленные факторы-барьеры, которые мешают эффективному процессу трудоустройства молодежи через ЦЗН, можно сгруппировать следующим образом:

- 1) качество предлагаемых возможностей для трудоустройства;
- 2) требования работодателей;
- 3) административные барьеры;
- 4) степень информированности молодежи;
- 5) уровень доверия.

### **ПРОБЛЕМА 1. НИЗКОЕ КАЧЕСТВО ПРЕДЛАГАЕМЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ТРУДОУСТРОЙСТВА**

Работодатель является главным связующим звеном, поскольку именно от него напрямую зависит пополнение банка вакансий и трудоустройство ищущих работу и безработных граждан. Центр занятости населения, как показали результаты исследования, предлагает узкий спектр специальностей и неконкурентоспособную заработную плату.

Так, по данным Центра занятости населения города Нур-Султана, в 2018 году было зарегистрировано 5 254 работодателя, из них 66,7% предоставило 64,5 тыс. свободных вакансий. Средняя заработная плата по заполненным вакансиям в ЦЗН составила 80 тысяч тенге, в 2019 г. – 100 тыс. тенге. Это в 2 раза меньше среднемесячной заработной платы по столице. Такой размер заработной платы в большинстве случаев не устраивает сто-

личную молодежь. Как отметили в ходе интервью сотрудники ЦЗН, только небольшая часть молодых людей, которые не слишком требовательны к месту работы и для которых получение даже небольшого пособия имеет большую ценность, соглашаются на трудоустройство.

В рамках онлайн-опроса молодым респондентам было предложено оценить полноту и качество взаимодействия с Центром занятости населения. Наименьшие баллы респондентами были даны по таким параметрам, как получение реальной помощи в трудоустройстве на постоянную работу и уровень предлагаемой заработной платы (2,33 балла). Возможность поиска работы по специальности и качество предлагаемых вакансий также оценено в среднем удовлетворительно.

**Таблица 1.**

*Средняя оценка полноты и качества взаимодействия с Центром занятости населения (1 – очень плохо, 2 – плохо, 3 – удовлетворительно, 4 – хорошо, 5 – очень хорошо).*

	Средние баллы
Уровень предлагаемой заработной платы	2,33
Получение реальной помощи в трудоустройстве на постоянную работу	2,33
Получение реальной помощи в трудоустройстве на временную работу	2,58
Возможность поиска работы по специальности	2,67
Порядок предоставления услуг, административные процедуры	2,67
Качество и разнообразие предлагаемых вакансий	2,83
Полнота и своевременность информирования о предоставлении государственных услуг	2,92
Компетентность, вежливость и дружелюбие персонала, желание помочь и обслужить максимально быстро	3,00
Организация и время ожидания в очереди	3,00
График работы Центра занятости населения	3,50
Транспортная доступность Центра занятости населения	3,67

*Источник: составлено по данным онлайн-опроса представителей молодежи*

В ходе групповой дискуссии представителями столичной молодежи, которые имели опыт обращения в ЦЗН, также были отмечены сложности поиска работы по специальности и узкий спектр предлагаемых вакансий.

**«Я пошла с надеждой, что мне найдут работу по специальности или хотя бы приближенную к тому, кто я. Но в итоге – ничего. Я только была еще больше разочарована в этом Центре занятости».**

*Девушка, 28 лет, г. Нур-Султан*

**«Я шел туда, чтобы найти работу по специальности, но так и не нашел».**

*Парень, 26 лет, г. Нур-Султан*

**«Я вообще хотел «ворваться» в ресторанный бизнес, стать барменом, а из-за того, что я несколько лет сидел, они мне предложили работу дворника и еще чего-то».**

*Парень, 27 лет, г. Нур-Султан*

Необходимо заметить, что пополнение банка вакансий и трудоустройство людей, ищущих работу, полностью зависит от взаимодействия ЦЗН с работодателями.

ЦЗН в качестве способа подбора новых кадров для бизнеса также не выглядит особо привлекательным, даже несмотря на обязывающую законом норму. Так, согласно Закону РК «О занятости населения»<sup>15</sup> работодатели обязаны предоставлять сведения обо всех свободных рабочих местах в Центры занятости в течение 5-ти рабочих дней со дня их появления. Это можно сделать письменно или через Электронную биржу труда. Однако результаты опроса, проведенного Нацпалатой «Атамекен», показали, что данная норма Закона неэффективна и формальна<sup>16</sup>. Так, к примеру, из 100 опрошенных субъектов среднего бизнеса только

15. Закон Республики Казахстан «О занятости населения»// Статья 28.Участие работодателей в обеспечении занятости населения. Источник: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=38847468#pos=3;-245](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=38847468#pos=3;-245)

16. <https://atameken.kz/ru/news/27838-rabotodateli>

50% ответили, что имели опыт предоставления вакансий в ЦЗН. А 77% опрошенных субъектов малого бизнеса ответили, что не знают о данной норме. Работодатели, которые игнорируют законодательные нормы либо выполняют их частично, предпочитают обращаться в частные кадровые агентства, другие осуществляют поиск сотрудников самостоятельно или посредством онлайн-площадок.

Предоставление качественных HR-услуг, которые заключаются в «соединении» тех, кто ищет работу, и компаний, ищущих подходящий персонал, — это та важная функция, которую должны выполнять Центры занятости населения. С точки зрения взаимодействия с работодателями и подбора конкурентоспособных кадров ЦЗН проигрывают на рынке рекрутеров.

## **ПРОБЛЕМА 2. СУЩЕСТВУЮЩАЯ СИСТЕМА ОТБОРА КАНДИДАТОВ, УСТАНОВЛИВАЕМАЯ РАБОТОДАТЕЛЕМ**

Любая компания разрабатывает собственные критерии отбора, подбора и найма персонала, которые в свою очередь влияют на эффективность деятельности самой организации. Однако некоторые требования к кандидатам становятся барьером для трудоустройства молодых специалистов через государственные Центры занятости населения.

Опыт работы по специальности, как указывают эксперты ЦЗН, — главный критерий, на который обращает внимание работодатель при отборе сотрудников. Как правило, большинство новоиспеченных выпускников ВУЗов и колледжей сталкиваются с «ловушкой первого найма».

С точки зрения работодателя, небольшой опыт работы — это риск, который не все компании способны себе позволить. Учитывая необходимость в дополнительном обучении нового сотрудника, найм молодых специалистов может обойтись работодателю намного дороже. Еще одна проблема — несоответствие образовательных программ многих учебных заведений требованиям работодателей. Так, по данным «Атамекена», в 2019 году было изучено 2 тыс. программ всех университетов страны. 73% из них не соответствует ожиданиям потенциальных работодателей<sup>17</sup>.

---

17. <https://atameken.kz/ru/news/32827-atameken-predlozhit-nachat-otzyv-litsenziy-u-slabyx-vuzov>

Фокус-групповая дискуссия позволила выявить, что следующий барьер для трудоустройства молодых людей через ЦЗН – это судимость. Согласно трудовому казахстанскому законодательству какие-либо ограничения при приеме на работу в случае ранее совершенных уголовных нарушений не предусматриваются (кроме трудоустройства в сферах, связанных с воспитанием детей, образованием, и в правоохранительных сферах)<sup>18</sup>. Однако работодателями в некоторых случаях экс-заключенные не рассматриваются в качестве рабочей силы.

**«В Центре занятости были готовы меня взять на обучение на бармена. Но я вначале изучил нишу. Начал обзванивать заведения – мол, все умею, все могу, по образованию бармен, у меня один минус – я судимый. И они начали – нет, нет. Ну я и не стал дальше записываться на обучение. Смысла не было».**

*Парень, 27 лет, г. Нур-Султан*

Помимо этого, сложности при трудоустройстве испытывают в большей степени молодые женщины после продолжительного декретного отпуска.

**«Меня не берут из-за детей. Из-за того, что я в декрете просидела 3 года, я как будто отупела, что ли. Не хотят брать».**

*Девушка, 29 лет, г. Нур-Султан*

Кроме того, как показывают многие социологические опросы, основной контингент среди казахстанской молодежи, выпадающей с рынка труда, – это молодые матери. Причем количество детей увеличивает шансы выхода с рынка труда. Именно этот контингент чаще покидает рынок труда на продолжительный период времени<sup>19</sup>.

18. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК//Статья 26. Запреты и ограничения на заключение трудового договора и трудоустройство.

19. «Қазақстан жастары - 2019» Ұлттық баяндамасы. Национальный доклад «Молодежь Казахстана - 2019». «National report Youth of Kazakhstan – 2019». Ойшыбаев К.Б., Қайдарова А.С., Каримова Ж.К., Әшімханова Д.Э., Батталова Ж.С., Родинонов А.Н., Ким Е.М., Жампеисов Д.А., Шаповал Ю.В., Касымбеков А.М.

Данная проблема выходит за рамки процесса трудоустройства молодежи только через Центры занятости населения и раскрывает другую проблему – стигматизацию и дискриминацию уязвимых слоев населения. Вопрос состоит в том, насколько эффективно ЦЗН работают с такими группами. В случае отсутствия вакансий на постоянное рабочее место государственная поддержка включает трудоустройство на временные места (молодежная практика, общественные работы, социальное рабочее место), а также переобучение и переквалификацию. После чего также предоставляется возможность трудоустроиться на постоянную работу по усмотрению работодателя.

***«У нас разные виды помощи есть. Общественные работы, молодежная практика. И уже работодатель смотрит. И иногда после завершения берут к себе на постоянную работу. Это хороший показатель со стороны работодателей, со стороны соискателей и со стороны Центров занятости».***

*Сотрудник ЦЗН, г. Нур-Султан*

По данным ЦЗН, уровень трудоустройства молодежи после завершения активных форм занятости (молодежная практика, социальные рабочие места, профессиональное обучение, общественные работы) также остается небольшим. Так, в 2018 году после молодежной практики было трудоустроено 302 человека или 36,1% от числа направленных, после завершения работы на социальном рабочем месте – 42 человека или 51,2%, после общественных работ – 79 человек или 6,4%, после профессионального обучения – 96 человек или 54,5%. При этом в ходе интервью сотрудники отмечали важность заинтересованности самой молодежи в трудоустройстве.

Действенность программ занятости для уязвимой молодежи во многом зависит как от эффективности взаимодействия ЦЗН с работодателями, так и от адаптации их услуг к конкретным потребностям и трудностям молодежи. Но также нужно учитывать и заинтересованность государства в лице вышестоящих центральных государственных органов в возвращении этого контингента незащищенной молодежи на рынок труда и превращении его в активную рабочую силу.

### ПРОБЛЕМА 3. ИЗЛИШНИЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ БАРЬЕРЫ ЦЕНТРОВ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Административные барьеры означают существующие препятствия в получении услуги, которые включают, помимо внутренних содержательных характеристик, временную (затраты времени), стоимостную (цена, затраты), физическую (комфорт) и коммуникационную (вежливость, дружелюбие) доступность.

В ходе онлайн-опроса молодым респондентам был задан открытый вопрос: «С какими трудностями и проблемами вы столкнулись при получении государственных услуг по содействию занятости через Центр занятости населения?». Согласно результатам, 83,4% в той или иной мере сталкивались со сложностями, которые в большинстве носят административный характер.

**Таблица 2.**

*С какими трудностями и проблемами вы столкнулись при получении государственных услуг по содействию занятости через Центр занятости населения?*

<b>Варианты ответов (записано со слов респондентов)</b>	<b>Проценты</b>
Нет подходящих вакансий	25,0
Некомпетентность сотрудников и незаинтересованность в трудоустройстве соискателя	16,6
Бюрократия, долгое время ожидания ответа от ЦЗН после регистрации	16,6
Никаких проблем	16,6
Очереди очень большие	12,5
Не трудоустраивают	8,3
Предлагали маленькую заработную плату	4,2

*Источник: составлено по данным онлайн-опроса представителей молодежи*

Наиболее распространенные проблемы, с которыми столкнулись респонденты, это некомпетентность сотрудников и незаинтересованность в трудоустройстве соискателя (16,6%), бюрократия и долгое время ожидания ответа от ЦЗН после регистрации (16,6%), большие очереди (12,5%). Также были отмечены следующие частичные ответы, обозначенные как проблемы, связанные с результативностью услуг ЦЗН: отсутствие содействия в трудоустройстве, малое количество вакансий, большие очереди, небольшая предлагаемая заработная плата.

Важно заметить, что одной из целей запуска Электронной биржи труда, которая предполагает информирование и взаимодействие с соискателями и работодателями посредством личного кабинета на портале, являлось снижение административных барьеров<sup>20</sup>. Согласно результатам опроса, эксперты ЦЗН отметили постепенное снижение бюрократических процедур и упрощение процесса трудоустройства в результате создания Электронной биржи труда. В частности, по мнению сотрудников ЦЗН, данная платформа способствует более продуктивной работе как с работодателями, так и с соискателями: «им удобно, нам удобно, соискателям удобно», «у нас сейчас бумажной волокиты нет, сейчас все электронно».

Однако Электронная биржа труда – это только один из немногих каналов обращения граждан за государственной поддержкой, который не отменяет личного посещения ЦЗН. Важной проблемой, по мнению столичной молодежи, которая обращалась в ЦЗН за трудоустройством, остается недостаточная организованность процесса обслуживания обращающихся за услугами ЦЗН, а также качество работы самого персонала.

***«На первый этаж? Или на второй? Еще нужно регистрироваться. Сначала для регистрации в один кабинет проходишь. Потом талончик другой берешь. Потом проходишь. Потом там посидел, тебя приняли. Зарегистрировался, идешь в другой кабинет. Все не очень понятно».***

*Парень, 27 лет, г. Нур-Султан*

20. Даулет Аргандыков. О преимуществах новой цифровой площадки по трудоустройству и ее функциях  
Источник: <https://iac.enbek.kz/ru/node/506>



**«Мне не понравилось. Не понравилось ни обслуживание, ни общение. Ничего. Как будто я пришла и прошу милостыню. Грубо говоря. Типа, какого лешего ты пришла, что ты тут делаешь? Вот такое ощущение складывалось».**

*Девушка, 29 лет, г. Нур-Султан*

Таким образом, несмотря на принимаемые меры, проблема административных барьеров и излишнего бюрократизма снижает качество предоставляемых услуг ЦЗН.

#### **ПРОБЛЕМА 4. СЛАБАЯ ИНФОРМИРОВАННОСТЬ МОЛОДЕЖИ О ЦЗН И ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ ИМ УСЛУГАХ**

Вовлечение молодежи в трудовую деятельность предполагает активное информирование о тех возможностях, которые предлагает государство. Кроме того, это означает и предоставление полной и исчерпывающей информации соискателям о профессиях и навыках, которые необходимы работодателям. Такой информацией теоретически должен обладать ЦЗН, который, согласно существующему закону о занятости, аккумулирует сведения о тенденциях на рынке труда в определенном регионе страны.

Центры используют различные способы информирования граждан – социальные сети, ярмарки вакансий, информационные мобильные группы.

Однако, согласно проведенному исследованию, уровень информированности молодежи о ЦЗН остается небольшим. Судя по результатам онлайн-опроса, большинство респондентов в разной степени знакомо с государственными Центрами занятости и предоставляемыми ими услугами. Уровень осведомленности столичной молодежи о ЦЗН характеризуется как низкий, составляя 40,8% ответивших «в полной мере информирован» и «информирован частично». Совершенно не информированы о ЦЗН – 23,7% молодых респондентов, 35,5% опрошенных ответили, что «кое-что слышали» о предоставляемых ЦЗН услугах.

**Рисунок 2.**

*В какой степени вы информированы о государственных Центрах Занятости и предоставляемых ими услугах?*



*Источник: составлено по данным онлайн-опроса представителей молодежи*

Также в рамках опроса были получены субъективные оценки причин, препятствующих более активному обращению молодежи столицы в государственные Центры занятости за поиском работы. Так, 48,4% опрошенных считают, что молодежь не обращается в ЦЗН из-за недостаточной информированности.

Результаты фокус-групповой дискуссии также показали уровень слабой информированности молодежи о возможностях трудоустройства через ЦЗН. Большинство опрошенных, которые имели опыт обращения в ЦЗН, узнали о мерах государственной поддержки через знакомых и друзей. При этом информацию о программах занятости можно узнать только непосредственно в ЦЗН от работников.

Следовательно, значительная часть молодежи испытывает недостаток информации о Центрах занятости и о предоставляемых ими услугах. Это в свою очередь является одной из главных причин «необращения» за государственной поддержкой в трудоустройстве.

## ПРОБЛЕМА 5. НЕВЫСОКИЙ УРОВЕНЬ ДОВЕРИЯ МОЛОДЕЖИ К ЦЗН

Уровень доверия к государственным институтам, к которым относится и Центр занятости населения, также определяет характер и активность участия населения в мерах содействия занятости.

Согласно данным онлайн-опроса, каждый четвертый молодой житель столицы не обращается в ЦЗН, так как считает, что Центр «предлагает работу с низким уровнем оплаты труда и высококвалифицированных специалистов не трудоустраивает». И каждый четвертый считает Центры занятости «неэффективными» и «не верит в их реальную помощь».

**Таблица 3.**

*Распределение ответов на вопрос «Назовите причину, по которой вы не обращались (и не собираетесь) по вопросам трудоустройства в Центр занятости населения в городе Нур-Султане (Астана)?»*

Варианты ответов (записано со слов респондентов)	Количество	Процент
Не было необходимости, мне не нужно	31	38,6
Нет подходящих вакансий, предлагают работу с низким уровнем оплаты труда и неперспективную, высококвалифицированных специалистов не трудоустраивают	12	15
Не считаю их эффективными и не верю в реальную помощь	8	10
Самостоятельно нашел (найду) работу, в том числе через онлайн-площадки и знакомых	7	8,8
Не знал (а) об их существовании и предоставляемых услугах	5	6,3
Есть альтернативные способы поиска работы	3	3,8
Не вижу смысла, бесполезность	2	2,5
Не знаю	2	2,5
Не хочу	2	2,5
Я студент	2	2,5
Не сталкивался с проблемами поиска работы	2	2,5
Нет доверия к государственным институтам	1	1,3
Компании, где я хотел бы работать, не обращаются к ним за подбором персонала	1	1,3
Не собираюсь работать по найму	1	1,3
Затрудняюсь ответить	1	1,3
<b>Всего</b>	<b>80</b>	<b>100</b>

*Источник: составлено по данным онлайн-опроса представителей молодежи*

В ответах респондентов также прозвучали такие причины, как «не вижу смысла, бесполезность», «нет доверия к государственным институтам», «компании, где хотел(а) бы работать, не обращаются к ним за подбором персонала». Кроме того, 12,6% опрошенных отметили, что предпочитают альтернативные поиски работы, нежели обращения в ЦЗН за содействием в трудоустройстве.

Отвечая на вопрос о причинах, препятствующих более активному обращению молодежи столицы в государственные Центры занятости в поиске работы, в топ-2 проблем можно отнести:

- 1) низкое качество предлагаемой работы и низкий уровень заработной платы (59,2%);
- 2) нет веры в эффективность предоставления государственных услуг по трудоустройству (54,8%).

Таким образом, недоверчивое отношение молодых людей к возможностям Центров занятости по поиску необходимой работы также определяет существующий масштаб обращения за трудоустройством. Это связано с имеющимся среди молодежи (чаще всего с более высоким уровнем образования) устойчивым мнением, что в Центры занятости обращаются наименее конкурентоспособные компании, которые предлагают низкооплачиваемую и непрестижную работу.

## ГЛАВА 2. ВАРИАНТЫ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ

### ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ 1. СОХРАНЕНИЕ СТАТУСА-КВО

Функции государственных Центров занятости населения в Казахстане достаточно обширны. Центр занятости ищет работу тем, кто ее не имеет, и помогает работодателям найти подходящих работников. Центр занятости предоставляет возможности по профессиональной переподготовке, прохождению молодежной практики, трудоустройству на социальные рабочие места и общественные работы, а также проводит консультации о получении микрокредитов. Через Центр занятости можно получить и социальные пособия: на случай потери работы и адресную социальную помощь. Другими словами, на Центры возлагается важная функция — борьба с безработицей «на местах». В современных условиях молодые люди, оставаясь одной из уязвимых групп на рынке труда в силу своей более низкой конкурентоспособности по сравнению с другими категориями населения, также являются целевой группой государственной поддержки.

Однако, как показало данное исследование, текущая политика по трудоустройству молодежи через Центры занятости населения недостаточно эффективна. Существующий низкий уровень доверия и слабая информированность о ЦЗН будут препятствовать большей вовлеченности социально уязвимой молодежи в государственные меры содействия занятости. Незаинтересованность работодателей в сотрудничестве с ЦЗН также будет негативно сказываться на разнообразии и качестве предлагаемых рабочих мест. Низкий стимул самих работодателей к трудоустройству безработной молодежи будет ограничивать результативность программ занятости ЦЗН в целом. Излишний бюрократизм и несовершенство процесса обслуживания — факторы, которые также будут влиять как на эффективность работы ЦЗН, так и в целом на уровень уверенности молодежи в том, что им будет оказана реальная помощь в трудоустройстве.

В итоге сохранение данной ситуации не будет способствовать решению главной цели ЦЗН — борьбы с молодежной безработицей на «местах» и социализации неблагополучной молодежи на рынке труда.

Согласно демографическим прогнозам численность трудоспособной молодежи в стране в среднесрочной перспективе будет увеличиваться. Однако при существующей политике занятости еще большее число молодежи будет выпадать из рынка труда. Дальнейшее усиление отрицательных тенденций молодежного рынка труда может нести в себе определенные риски роста социальной напряженности, падения уровня и качества жизни. Кроме того, снижение социально-экономического положения молодых людей будет усиливать «утечку мозгов» из страны.

Следовательно, небольшая отдача от деятельности ЦЗН будет в дальнейшем обесценивать инвестирование бюджетных средств в меры содействия занятости молодежи. Также с учетом активного развития интернет-площадок по поиску работы и других более конкурентоспособных инструментов трудоустройства необходимость в Центрах занятости будет снижаться.

## **ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ 2.**

### **ЛИКВИДАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЦЕНТРОВ ЗАНЯТОСТИ И ПОЛНАЯ ПЕРЕДАЧА ФУНКЦИЙ ЦЗН В ЧАСТНЫЕ РУКИ**

Начиная с 2018 года, Центры занятости могут передавать часть услуг на аутсорсинг частным агентствам занятости (ЧАЗ). В случае выбора варианта полной ликвидации государственных ЦЗН получать государственную поддержку будут только частные компании на основе государственного заказа.

Полный отказ от ЦЗН, которые представляют систему государственной службы занятости, является контрпродуктивным, поскольку может повлечь за собой еще большую социальную напряженность среди социально уязвимых слоев населения. Уровень доступности трудоустройства для неблагополучной молодежи будет, вероятно, снижен. Так, предложение услуг частных агентств занятости в настоящее время остается небольшим. В Казахстане насчитывается около 54 компаний по трудоустройству, большая часть из которых сосредоточена в крупных городах, тогда как Центры занятости представлены во всех регионах страны. В случае упразднения ЦЗН жители удаленных населенных пунктов будут ограничены в доступе к возможностям, которые предоставляет государство. А при использовании Электронной биржи труда необходимо учитывать фактор недостаточного обеспечения доступом к сети Интернет, особенно на селе.

Подобная ситуация может возникнуть и в отношении потенциальных работодателей. Частные агентства также не пользуются особой популярностью у работодателей. Возможно, уже установленные связи ЧАЗ с работодателями окажут положительное влияние на качество услуг по трудоустройству. Но такая важная цель, как сбор расширенной информации о вакансиях работодателей или о «спросе на рынке труда», к которой стремятся сегодня государственные ЦЗН, выполнена не будет.

Также необходимо заметить, что не все представители частного сектора будут заинтересованы в вовлечении в свой финансовый оборот государственных средств, за которыми, как правило, установлен обязательный контроль с ожидаемыми фискальными последствиями. При этом качество услуг по трудоустройству и социальной поддержке граждан, которые начнут предоставлять частные агентства занятости, будет трудно оценить и контролировать.

Таким образом, при реализации этого варианта масштабы вовлечения в трудовую жизнь молодежи, оказавшейся в наиболее неблагоприятном положении, останутся небольшими и, вероятно, снизятся. Прогнозирование рынка труда будет неполным и уровень эффективности программ занятости не увеличится.

### **ВАРИАНТ ПОЛИТИКИ 3. ДАЛЬНЕЙШЕЕ РЕФОРМИРОВАНИЕ РАБОТЫ ЦЕНТРОВ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ ПО ТРУДОУСТРОЙСТВУ МОЛОДЕЖИ**

Вовлечение неблагополучной молодежи в общественную жизнь — задача сложная и требующая большей информированности, большей степени доверия и большей результативности государственной поддержки.

Несмотря на предпринимаемые в последнее время усилия, государственная служба занятости все еще остается слабой. Текущая политика содействия занятости, которая обеспечивается Центрами занятости, сегодня не может предложить целевые пакеты услуг, которые отвечали бы потребностям молодых людей. Лишь некоторые безработные регистрируются в центрах, а работодатели активно не обращаются в ЦЗН при поиске людей на открытые вакансии.

Ликвидация государственных Центров занятости и перекладывание обязанностей на частный сектор проблему низкой заинтересованности молодежи трудиться и получать новые профессиональные навыки также не решит.

Поэтому дальнейшее реформирование ЦЗН может стать результативным инструментом содействия занятости молодежи с точки зрения преодоления неудач в области образования и на рынке труда, обеспечивая в то же время эффективность, рост и социальную справедливость.

Под модернизацией работы ЦЗН по трудоустройству молодежи следует понимать следующие критерии:

- 1) рост числа зарегистрированных молодых людей, впервые обратившихся в ЦЗН, на 10%;
- 2) увеличение числа новых работодателей, привлеченных ЦЗН к сотрудничеству, на 10%;
- 3) увеличение количества соискателей из числа молодежи, трудоустроенных на постоянные рабочие места, на 20%;
- 4) увеличение количества соискателей из числа молодежи, оценивших качество работы ЦЗН как «хорошо» (по результатам анкетирования), на 20%.

Следовательно, реформирование государственных Центров занятости вкупе с дальнейшим укреплением сотрудничества с частными агентствами по трудоустройству повысит эффективность программ занятости для молодежи.

Организационные изменения приведут к более гибкому распределению ресурсов, а также к способности ЦЗН быстро реагировать на проблемы рынка труда и адаптировать свои услуги к конкретным потребностям и трудностям, с которыми сталкивается безработная и социально уязвимая молодежь.

Внедрение новых методов работы ЦЗН с работодателями для расширения базы данных свободных вакансий и их стимулирование к трудоустройству безработных будет способствовать повышению спроса на молодых работников, а также облегчит их переход на рынок труда. Кроме того, дальнейшее развитие системы Центров занятости позволит улучшить контакт между работодателями и соискателями, а это может стать фактором повышения результативности реализации активных программ содействия занятости.

Таким образом, реформирование работы ЦЗН по трудоустройству позволит повысить их эффективность, а также будет способствовать росту уровня доверия молодых людей и расширит доступ к мерам государственной поддержки.

## ВЫВОДЫ

Проблемы занятости молодежи сегодня приобретают все большее значение при реализации социально-экономической политики Казахстана. Молодежь на рынке труда оказывается достаточно уязвимой группой населения. Это новоиспеченные выпускники учебных заведений без опыта работы, длительно безработная, не обучающаяся и не повышающая квалификацию молодежь, молодые матери, занимающиеся домашним хозяйством и воспитывающие детей, а также молодые люди, слабо информированные о мерах государственной поддержки.

Поддержкой молодых людей и борьбой с безработицей «на местах» занимаются в Казахстане государственные Центры занятости населения, которые оказывают услуги от трудового посредничества до проведения консультаций о получении микрокредитов, от направления на общественные работы до оформления социальных пособий.

Однако, несмотря на реализуемые государством меры по реформированию, существующие механизмы обеспечения занятости молодежи, которые реализуются ЦЗН, показывают недостаточную эффективность. В большинстве случаев молодежь не рассматривает ЦЗН как реальный источник помощи в постоянном трудоустройстве.

ЦЗН предлагает менее конкурентоспособные условия по трудоустройству, что выражается в низкой заработной плате и узком спектре предлагаемых рабочих мест. Более эффективное взаимодействие с работодателями, от которых напрямую зависит пополнение банка вакансий, теоретически должно решать данную проблему, однако в ЦЗН эта важная функция выполняется недостаточно результативно.

Кроме привлечения работодателей также имеет важное значение адаптация услуг ЦЗН к конкретным потребностям и трудностям молодежи. Низкая заинтересованность работодателей в трудоустройстве молодых людей без опыта или тех, у кого был длительный перерыв в работе, препятствует возвращению этого контингента на рынок труда и превращению его в активную рабочую силу.

Остаются и высокие административные барьеры, несмотря на принимаемые усилия по «разгрузке» ЦЗН с внедрением Электронной биржи труда и возможность передачи части функций на аутсорсинг

частным агентствам занятости. Соискатели часто сталкиваются с недостаточной организованностью процесса обслуживания обращающихся за услугами ЦЗН, а также низким качеством работы самого персонала.

Вовлечение молодежи в трудовую деятельность предполагает и активное информирование о тех возможностях, которые предлагает государство. Однако значительная часть молодежи испытывает недостаток информации о Центрах занятости и предоставляемых ими услугах. Это в свою очередь является одной из главных причин «необращения» за государственной поддержкой в трудоустройстве.

И, самое важное, небольшой масштаб обращения в ЦЗН связан с низким уровнем доверия к их результативности в поиске работы. Среди молодежи закрепилось устойчивое мнение, что в Центр занятости обращаются наименее конкурентоспособные компании, которые предлагают низкооплачиваемую и непрестижную работу.

Сохранение существующих подходов будет усиливать отрицательные тенденции молодежного рынка труда, что несет в себе определенные риски роста социальной напряженности, падения уровня и качества жизни молодежи. При этом отказ от государственных Центров занятости населения и перекладывание обязанностей на частный сектор может привести к снижению масштабов вовлечения в трудовую жизнь молодежи, оказавшейся в наиболее неблагоприятном положении.

Дальнейшее реформирование ЦЗН может стать самым результативным вариантом политики. Это в первую очередь предполагает повышение уровня информированности молодежи, результативности процесса трудоустройства, а также внедрение новых методов взаимодействия с работодателями. Все эти меры приведут к расширению доступа на рынок труда молодежи, которая сталкивается с проблемами трудоустройства, и повысят значимость государственных программ занятости.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

Для развития третьего варианта политики, который представляется наиболее адекватным при нынешнем статусе-кво, необходимы следующие шаги.

### **ПОВЫШЕНИЕ ИНФОРМИРОВАННОСТИ МОЛОДЕЖИ ОБ УСЛУГАХ ЦЗН:**

- Учитывая, что причиной малой вовлеченности молодежи в государственные меры поддержки остается низкая информированность, необходимо проведение исследований и консультаций, которые могли бы помочь ЦЗН выявить наиболее эффективные каналы распространения информации среди молодежи.
- Важно усилить сотрудничество Центров занятости населения с Центрами содействия трудоустройству молодежи в колледжах и ВУЗах. В качестве одного из инструментов может быть единая информационная база о вакансиях, стажировках на предприятиях, а также о трендах на рынке труда, о профессиях и навыках, которые необходимы работодателям.
- Учитывая, что молодежь чаще всего в качестве основного источника получения информации выбирает Интернет-ресурсы, имеет смысл не только активное ведение страниц ЦЗН в социальных сетях с предоставлением актуальной информации об открытых вакансиях, государственных программах и возможностях, но и качество контента, который отвечал бы молодежным трендам. При этом при ведении страниц в социальных сетях необходимо создать четкий, налаженный механизм «обратной связи» с подписчиками и пользователями, что будет выступать показателем важности этой работы в глазах молодых людей.

### **ПРИВЛЕЧЕНИЕ РАБОТОДАТЕЛЕЙ К СОТРУДНИЧЕСТВУ С ЦЕНТРАМИ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ:**

- Для повышения эффективности работы с потенциальными работодателями необходимо провести исследование по взаимодействию ЦЗН и работодателей, которое позволит выявить основные барьеры, препятствующие размещению вакансий в базах ЦЗН.

- Проведение информационной работы, направленной на тех работодателей, которые потенциально готовы принимать на работу молодых людей из неблагополучной среды или предлагать им обучение на рабочих местах. Необходимо налаживать связи ЦЗН с социальными предприятиями и НПО.
- Пересмотр методов стимулирования работодателей к трудоустройству, в том числе и малоквалифицированной молодежи. Одним из способов вовлечения частных работодателей, согласно мировой практике, является снижение социальных отчислений работодателей с новых сотрудников либо субсидирование тех компаний, которые нанимают длительно безработную молодежь.

### **ВОВЛЕЧЕНИЕ МОЛОДЕЖИ В ТРУДОВУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЧЕРЕЗ ЦЗН:**

- ЦЗН необходимо индивидуально подходить к консультированию и оказанию услуг по трудоустройству – для молодых специалистов без опыта работы с высшим образованием, для молодых специалистов без опыта работы со средним профессиональным образованием, для молодых специалистов с опытом работы с высшим/средним профессиональным образованием, для молодых специалистов с ограниченными физическими возможностями.
- Необходимо проводить специальные групповые тренинги среди молодых безработных, обратившихся в ЦЗН, по подготовке резюме, мотивационных писем, портфолио и других материалов, которые помогут им успешно презентовать себя работодателю. Также нужно рассмотреть возможность проведения видеосеминаров на базе Электронной биржи труда.

### **АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ И КАЧЕСТВО ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ УСЛУГ:**

- Внедрение систем оценки воздействия различных государственных мер, которые предоставляют ЦЗН (Impact evaluation). Данный метод мониторинга может выявить, оказала ли программа занятости ожидаемое воздействие на молодых людей. Центры занятости населения также могут использовать методы оценки воздействия в качестве инструмента управления и совершенствования своей работы.

- На постоянной основе проводить тренинги и обучение сотрудников ЦЗН по взаимодействию с уязвимой молодежью, которая не учится и не работает, по оказанию им качественных и результативных услуг.
- Также необходимо «горизонтальное» взаимодействие между сотрудниками ЦЗН и акиматами. Обмен опытом и методами работы с молодежью и работодателями позволит, с одной стороны, усилить эффективность работы в сфере содействия занятости безработных, с другой, приведет к осознанию значимости такой работы и поднятию самооценки госслужащих.

В финансовом отношении такое изменение политики не представляется значительно затратным и может быть осуществлено за счет перераспределения средств.

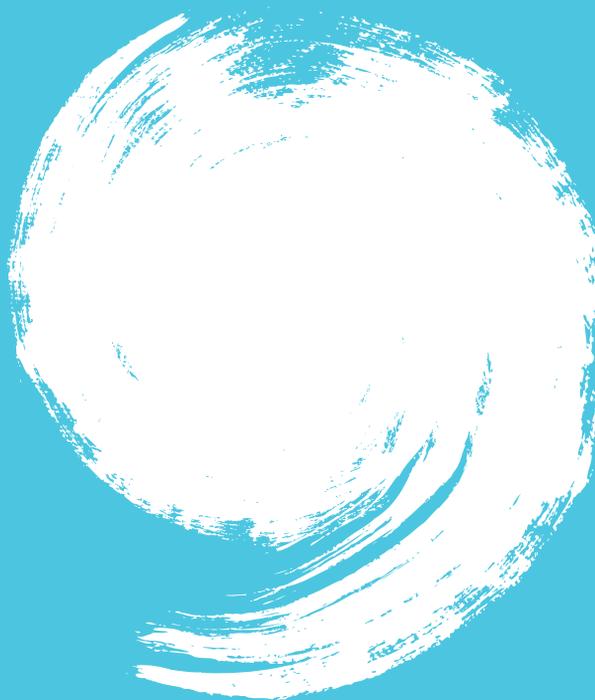
В долгосрочной перспективе ожидается, что проведение такой политики повысит эффективность существующих государственных программ занятости, а также будет способствовать росту уровня доверия молодых людей к государственным институтам, в том числе расширит доступ тем группам молодых людей, которые больше всего нуждаются в помощи.

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V.
2. Закон Республики Казахстан «О занятости населения».
3. Angana Banerji, Sergejs Saksonovs, Huidan Lin, and Rodolphe Blavy Youth Unemployment in Advanced Economies in Europe: Searching for Solutions. INTERNATIONAL MONETARY FUND. December, 2014.
4. Marco Caliendo, Steffen Künn, Ricarda Schmidl. Fighting Youth Unemployment: The Effects of Active Labor Market Policies. IZA Discussion Paper No. 6222 December 2011.
5. Public employment services in Europe, ILO notes, 2015.
6. The next generation of employment services, Discussion paper.
7. The role of employment service providers. Guide to anticipating and matching skills and jobs. International Labour Office, 2015.
8. Национальный доклад «Молодежь Казахстана – 2018». National report «Youth of Kazakhstan – 2018». Қалиев Т.Б, Қайдарова Ә.С., Каримова Ж.К., Әшімханова Д.Ә., Маульшариф М.М, Насимова Г.О., Негай Н.А., Сыдықназаров М. Қ., Шаповал Ю.В., Мусатаева Ф.М., Окасова Г.Е., Касымбеков А.М. – Астана, 2018. - 410 б.
9. Кризис в сфере занятости молодежи: Время действовать. Международная конференция труда, 101-я сессия, 2012 г.
10. Томас Берглунд. Содействие мобильности трудовых ресурсов на рынках труда Республики Казахстан и Российской Федерации. Международная организация труда, 2017.
11. Современное состояние рынка труда в Казахстане: брошюра/под ред. З.К. Шаукеновой. – Астана: Казахстанский Институт Стратегических Исследований при Президенте Республики Казахстан, 2017. – 100 с.
12. Зарубежный опыт реализации активных программ содействия занятости населения в период международного финансового кризиса. Аналитический центр при Правительстве РФ. Социальный бюллетень. Июнь 2015.

13. Информация о рейтинге Центров занятости населения за 2018 год. <https://www.enbek.kz/docs/ru/content/информация-о-рейтинге-центров-занятости-населения-за-2018-год>
14. Нарушения выявлены в реализации программы развития занятости и предпринимательства. [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35188934](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35188934)
15. В Казахстане по программе занятости похитили почти \$3 млн. <https://nv.kz/2018/08/27/217193/>
16. Депутат Мажилиса Нуркина указала на выявленные нарушения в реализации программы занятости. <https://ru.sputniknews.kz/economy/20180912/7196757/mahinacii-zanyatost-gosprogramma-nurkina.html>
17. Беспристрастно о занятости. <https://kazpravda.kz/articles/view/bespristrastno-o-zanyatosti>
18. Трудоустраивать казахстанцев смогут частные агентства занятости. <http://atameken.kz/ru/articles/28432-trudoustraivat-kazahstancsev-smogut-chastnye-agentstva-zanyatosti>
19. Центры занятости переходят на новый формат работы. <https://kapital.kz/gosudarstvo/72123/centry-zanyatosti-perehodyat-na-novyj-format-raboty.html>
20. Как изменятся центры занятости населения после модернизации? <http://www.enbek.gov.kz/ru/node/358785>
21. Работодатели: норма, обязывающая предоставлять сведения о вакансиях, не работает. <https://atameken.kz/ru/news/27838-rabotodateli>
22. Даулет Аргандыков. О преимуществах новой цифровой площадки по трудоустройству и ее функциях. <https://iac.enbek.kz/ru/node/506>

## ПРИЛОЖЕНИЯ



## ПРИЛОЖЕНИЕ 1

### Вопросы для интервью с экспертами служб занятости

1. Как бы вы оценили ситуацию в области трудоустройства молодежи в вашем регионе? Улучшается/ухудшается/остаётся неизменной? Какие специальности в избытке, какие в дефиците? Обоснуйте свой ответ.
2. Какова роль Центров занятости населения в постоянном трудоустройстве молодежи? Какие основные функции и направления деятельности в части поддержки занятости молодежи?
3. Как бы вы охарактеризовали уровень обращения молодежи в Центры занятости для постоянного трудоустройства? Кто чаще всего обращается в ЦЗН? Можете ли описать портрет молодого специалиста, обращающегося в ЦЗН? Возникают ли трудности при работе с молодым специалистом при обращении в ЦЗН? (Уточнение: низкая мотивация к труду, завышенные ожидания по оплате труда.)
4. Часто ли молодые люди отказываются от услуг ЦЗН? (К примеру, от регистрации в качестве безработного.) Если да, то почему? Обоснуйте свой ответ.
5. Насколько активно обращаются в ЦЗН работодатели за подбором сотрудников? Какие компании чаще всего обращаются? По возможности назовите основные характеристики работодателя, пользующегося услугами ЦЗН (размер, вид деятельности).
6. Как бы вы охарактеризовали степень участия работодателей в трудоустройстве молодежи на постоянные рабочие места через ЦЗН? Что является наиболее важным при приеме на работу для работодателей? Возникают ли трудности при привлечении к партнерству работодателей и ЦЗН? Если да, то какие?
7. Как бы вы оценили государственную политику в сфере занятости молодежи? Как бы вы охарактеризовали проводимые реформы большего вовлечения населения в продуктивную занятость, реформирование центров занятости, создание Электронной биржи труда?
8. Как вы считаете, нужно ли повышать эффективность работы ЦЗН в части обеспечения постоянного трудоустройства молодежи? Какие конкретные механизмы и меры вы могли бы предложить для повышения уровня эффективности Центров занятости в части постоянного трудоустройства молодежи в вашем регионе?

## ПРИЛОЖЕНИЕ 2

### Анкета для онлайн-опроса представителей молодежи до 29 лет

Уважаемый респондент!

Предлагаем вам принять участие в качестве эксперта в исследовании, которое проводится в рамках инициативы «Публичная политика» Фонда Сорос-Казахстан и направлено на изучение вопросов эффективности работы Центров занятости населения в трудоустройстве молодежи.

Ваше мнение очень важно для нас, мы просим вас ответить на вопросы анкеты.

Анкета предназначена только для проживающих на данный момент в городе Нур-Султане.

Гарантируем, что все ответы будут использоваться только в обобщенном виде с сохранением анонимности.

#### Социально-демографический блок:

##### 1. Ваш пол:

1. Мужской
2. Женский

##### 2. Ваш возраст

1. 18-22
2. 23-25
3. 26-29

##### 3. Какое у вас образование? (один ответ)

1. неполное среднее и среднее
2. профессионально-техническое
3. незаконченное высшее
4. высшее

##### 4. Вы работаете/статус занятости? (один ответ)

1. работаю (переход к 5, 6 вопросу)
2. учусь и работаю (переход к 5, 6 вопросу)
3. студент ВУЗа (переход к 7 вопросу)
4. учусь в магистратуре (переход к 7 вопросу)
5. учусь в докторантуре (переход к 7 вопросу)

6. безработный, временно не работающий (переход к 7 вопросу)
7. домохозяйка (переход к 7 вопросу)
8. другое (напишите)\_\_\_\_\_

**5. Укажите сферу деятельности (один ответ)**

1. государственная служба
2. здравоохранение
3. образование
4. предпринимательство
5. промышленность/производство
6. строительство
7. сельское хозяйство
8. силовые структуры
9. торговля и сфера услуг
10. самозанятый
11. другое\_\_\_\_\_

**6. Каким образом вы нашли работу, на которой заняты сейчас, в г. Нур-Султане?**

1. с помощью родственников, друзей, знакомых
2. через онлайн-площадки по трудоустройству
3. непосредственно обратившись к работодателю
4. через центр содействия трудоустройству выпускников учебного заведения
5. через государственный Центр занятости населения
6. с помощью частного кадрового агентства (платные услуги)
7. через печатные СМИ
8. другое (укажите)\_\_\_\_\_

**7. Как вы считаете, испытывает ли молодежь столицы трудности с поиском работы и трудоустройством?**

1. да, постоянно сталкивается с проблемами трудоустройства
2. молодежь испытывает трудности с трудоустройством по специальности. Работу без профессиональных навыков найти нетрудно
3. я учусь, пока не сталкивался (лась) с проблемой трудоустройства
4. у молодых людей столицы нет проблем с трудоустройством
5. другое (укажите)\_\_\_\_\_
6. затрудняюсь ответить

**8. Какой из факторов будет/был наиболее важен для вас при принятии решения о работе? (не более пяти ответов)**

1. мне главное трудоустроиться (по любой специальности)
2. возможность трудоустройства по специальности
3. высокий уровень оплаты труда
4. достойный социальный пакет (мед. страховка и т.п.)
5. уверенность в постоянном трудоустройстве
6. известность компании/имидж/репутация
7. спокойная психологическая атмосфера
8. наличие перспектив личного роста
9. наличие перспектив карьерного роста
10. возможности прохождения стажировок, дополнительного обучения
11. отсутствие помех для личной/семейной жизни (заботы о детях)
12. другое (укажите) \_\_\_\_\_
13. затрудняюсь ответить

**Привлекательность центров занятости**

**9. В какой степени вы информированы о государственных Центрах занятости и предоставляемых ими услугах?**

1. информирован(а) в полной мере
2. информирован(а) частично
3. кое-что слышал(а)
4. совершенно не информирован(а)
5. затрудняюсь ответить

**10. Приходилось ли вам обращаться в Центр занятости населения г. Нур-Султана по вопросам своего трудоустройства? С каким результатом?**

1. Да, обращался(ась) и я был(а) трудоустроен(а) (переход к 12 вопросу)
2. Да, получил(а) другого рода поддержку, но не трудоустроился(ась) (переход к 12 вопросу)
3. Нет, но собираюсь в будущем это сделать (назовите причину \_\_\_\_\_)
4. Не обращался(ась) (назовите причину \_\_\_\_\_) (переход к 16 вопросу)
5. Не обращался(ась) и не собираюсь (назовите причину \_\_\_\_\_) (переход к 16 вопросу)

**11. Если вы собираетесь обращаться в ЦЗН, то какими услугами вы хотели бы воспользоваться? (переход к 16 вопросу)**

1. получение информации о вакансиях
2. трудоустройство на постоянное рабочее место
3. получение социальных выплат по безработице
4. прохождение молодежной практики
5. трудоустройство на общественные работы
6. трудоустройство на социальные рабочие места
7. краткосрочное профессиональное обучение (переквалификация)
8. консультация по микрокредитованию, открытие своего дела (бизнеса)
9. другое (укажите) \_\_\_\_\_
10. затрудняюсь ответить

**12. Какую именно поддержку вы получили? (отметьте не более 3-х ответов)**

1. получение информации о вакансиях
2. получение социальных выплат по безработице
3. прохождение молодежной практики
4. трудоустройство на общественные работы
5. трудоустройство на социальные рабочие места
6. краткосрочное профессиональное обучение (переквалификация)
7. консультация по микрокредитованию, открытие своего дела (бизнеса)
8. другое (укажите) \_\_\_\_\_

**13. Смогли ли вы после получения краткосрочной помощи от ЦЗН в дальнейшем трудоустроиться на постоянное рабочее место посредством услуг ЦЗН?**

1. да
2. нет
3. затрудняюсь ответить

**14. Укажите степень вашей удовлетворенности полнотой и качеством взаимодействия с Центром занятости, один ответ в каждой строке**

(1 – очень плохо, 2 – плохо, 3 – удовлетворительно, 4 – хорошо, 5 – очень хорошо ).

<b>Варианты ответов</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
Качество и разнообразие предлагаемых вакансий					
Возможность поиска работы по специальности					
Уровень предлагаемой заработной платы					
Порядок предоставления услуг, административные процедуры					
Компетентность, вежливость и дружелюбие персонала, желание помочь и обслужить максимально быстро					
Полнота и своевременность информирования о предоставлении государственных услуг					
График работы Центра занятости населения					
Транспортная доступность Центра занятости населения					
Организация и время ожидания в очереди					
Получение реальной помощи в трудоустройстве на временную работу					
Получение реальной помощи в трудоустройстве на постоянную работу					

**15. С какими трудностями и проблемами вы столкнулись при получении государственных услуг по содействию занятости через ЦЗН? Укажите** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**16. Как вы считаете, что препятствует более активному обращению молодежи в государственные ЦЗН в поисках работы? (отметьте не более 3-х ответов)**

1. можно найти работу через интернет-площадки по трудоустройству
2. недостаточная информированность о возможностях услуг ЦЗН
3. не верят в эффективность предоставления государственных услуг по трудоустройству
4. низкое качество предлагаемой работы и низкий уровень заработной платы
5. низкий профессионализм работников ЦЗН
6. заорганизованность, излишний формализм административных процедур
7. другое (укажите) \_\_\_\_\_
8. затрудняюсь ответить

**17. Как вы считаете, что нужно улучшить для более активного обращения молодежи в государственные ЦЗН? (отметьте не более 3-х ответов)**

1. ничего, есть более удобные и эффективные способы найти работу
2. предоставлять больше информации об услугах в ЦЗН, в особенности в учебных заведениях
3. повышать профессионализм работников ЦЗН
4. снизить уровень бюрократии и количество административных процедур
5. повысить качество предлагаемых вакансий
6. привлекать больше работодателей, что повысит вероятность результативного поиска
7. совершенствовать работу государственной электронной биржи труда
8. другое (укажите) \_\_\_\_\_
9. затрудняюсь ответить

## ПРИЛОЖЕНИЕ 3

### Гайд фокус-групповых обсуждений с представителями молодежи до 29 лет

1. Ваш возраст, образование, семейное положение?
2. Чем вы занимаетесь? Устраивает ли вас нынешнее материальное положение? Реализуетесь ли вы профессионально?
3. Какие причины/основания будут/были наиболее важны для вас при принятии решения о работе? (Назовите три наиболее важных фактора). Почему вы выбрали именно эти факторы?
4. Скажите, каким образом вы нашли (ищете) работу? Как долго вы искали (ищете) работу? Сталкивались ли вы с какими-нибудь трудностями при поиске работы и трудоустройстве? Если да, то с какими?
5. Насколько вы знакомы с услугами, предоставляемыми Центром занятости в городе Нур-Султане? Если знакомы, как вы узнали о ЦЗН? (Например, через знакомых, газеты, интернет и т.д.). Можете ли вы по возможности назвать три услуги, предоставляемые ЦЗН?
6. Обращались ли вы когда-нибудь в ЦЗН г. Нур-Султана по вопросам трудоустройства? Почему вы обратились именно в ЦЗН за трудоустройством?
7. Достигнута ли цель вашего обращения в ЦЗН? Что вы ожидали/ожидаете от ЦЗН? И что получили? Какими услугами вы воспользовались? Удалось ли вам трудоустроиться на работу? Сталкивались ли вы с проблемами при обращении в государственную службу занятости населения? Если да, то с какими?
8. Как бы вы в целом оценили работу ЦЗН? Удовлетворены ли вы качеством и полнотой предоставления услуг ЦЗН? Как бы вы оценили отношение к вам работников ЦЗН?
9. Какие услуги, предоставляемые центрами занятости населения, кажутся вам наиболее полезными? А какие нет? (Назовите по возможности три услуги).
10. Как вы считаете, нужны ли дальнейшие меры для повышения уровня эффективности Центров занятости, их привлекательности для трудоустройства молодежи? Есть ли в целом необходимость в Центрах занятости для трудоустройства либо есть более альтернативные инструменты поиска работы? Если да, то что нужно изменить в работе государственных Центров занятости населения? Назовите по возможности конкретные механизмы и меры.

