



# ПОЛИТИКА ПО РАЗВИТИЮ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В СТРАНАХ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА

Оценка Туринского процесса ЕФО

## Отказ от ответственности

Данный отчет был составлен в рамках Туринского процесса за период с 2018 по 2020 гг. Арьеном Дейем (Arjen Deij), ЕФО, и завершен в феврале 2020 года.

Содержание данного отчета является исключительной ответственностью ЕФО и не обязательно отражает взгляды учреждений ЕС.

© ЕФО Европейский фонд образования, 2020

Воспроизведение разрешено при условии указания источника.

## ПРЕАМБУЛА

Экономические, социальные, демографические и технологические тенденции требуют наличия гибких систем образования, которые способны отражать изменения в содержании обучения, образовательных методах и оценке приобретения умений. В таких сложных условиях также требуется регулярный анализ информации, данных, фактов и даже восприятия с целью предоставления лицам, выносящим решения, и специалистам-практикам основы для проведения реформ образования или консолидации перспективных методик.

Особенно быстрые и глубокие структурные изменения наблюдаются в странах-партнерах Европейского фонда образования (ЕФО), большинство из которых являются странами с экономикой переходного периода или развивающейся экономикой. Многие из них находятся в фазе наверстывания и при этом сталкиваются с такими серьезными проблемами, как иммиграция, старение населения или неравенство на уровне технологической оснащенности. Профессиональное образование и обучение (ПОО) является краеугольным камнем социально-экономического преобразования в контексте обучения в течение всей жизни, объединяющего начальное и непрерывное развитие умений. Большинство изменений в технологической сфере, сфере производства и услуг влияют на спрос и предложение умений среднего и высокого уровней, особенно в сфере ПОО.

Для сбора и документального оформления таких изменений и преобразования ПОО в разных странах с 2010 года ЕФО осуществляет Туринский процесс — периодический обзор систем профессионального образования и обучения в более широком контексте развития человеческого капитала и всеобщего экономического роста. В этом контексте человеческий капитал определяют как предоставление возможностей и стимулов для людей к развитию знаний, умений, компетенций и отношений на протяжении всей жизни, чтобы помочь им найти работу, реализовать свой потенциал и внести вклад в формирование процветающего, инновационного и предоставляющего всем равные возможности общества. При проведении высококачественной оценки политики профессионального образования и обучения с точки зрения обучения в течение всей жизни, Туринский процесс опирается на четыре ключевых принципа: ответственность, участие, комплексный подход и анализ, основанный на доказательствах.

Данный региональный отчет для Восточного партнерства является результатом пятого раунда Туринского процесса (2018–2020 гг.). Его цель — поддержка стратегического мышления в среднесрочной и долгосрочной перспективах в области профессионального образования и обучения. В отчете рассматриваются региональные аспекты результатов образования и их общность с учетом различий между странами региона. Следовательно, целью регионального отчета является предоставление информации для планирования, внедрения и мониторинга политик разных стран и региональных инициатив для развития человеческого капитала с акцентом на образовании и обучении. При этом результаты и рекомендации отчета будут использоваться Европейским союзом и финансирующими организациями при оказании поддержки с развитием этих политик и процессов регионального сотрудничества. Региональный отчет был составлен Арьеном Дейем, старшим специалистом по системам квалификации в ЕФО. Ценную информацию предоставил Стелиос Караджианнис (Stelios Karagiannis), специалист по статистике и аналитик данных ЕФО. Рецензентами документа были Уммухан Бардак (Ummuhan Bardak), Ивона Ганко (Iwona Ganko), Дидье Желибер (Didier Gelibert), Абделазиз Януани (Abdelaziz Jaouani), Тимо Куусела (Timo Kuusela), Михайло Милованович (Mihaylo Milovanovitch) и Маргарета Николовска (Margareta Nikolovska). ЕФО благодарит страны Восточного партнерства за их участие в Туринском процессе с 2018 по 2020 гг., обширный вклад в сбор информации о политиках и актуальной статистике, а также за участие в семинарах, организуемых на уровне страны.

# СОДЕРЖАНИЕ

КРАТКИЙ ОБЗОР	5
1. ВВЕДЕНИЕ	10
2. РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ	11
2.1 Ситуация в Восточном партнерстве в связи с отношениями с соседями	12
2.2 Рамочная концепция Восточного партнерства	16
3. ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА	19
3.1 Резкое уменьшение предложения умений и неэффективное использование трудовых ресурсов	19
3.2. Изменяющийся рынок труда: от перехода к преобразованию	33
3.3 Системы образования, обучения и развития умений больше не соответствуют требованиям	41
4. ПОЛИТИЧЕСКИЕ МЕРЫ, ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ОБУЧЕНИЯ	56
4.1 Новые государственные стратегии и современные подходы к профессиональному образованию и обучению	58
4.2 Активные политики трудоустройства для более эффективного использования трудовых ресурсов	68
4.3 Политики в соответствии с потребностями бизнеса	69
4.4 Перераспределение обязанностей по разработке и внедрению политик	71
5. ПОДДЕРЖКА С РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В РЕГИОНЕ СО СТОРОНЫ ЕС И ДРУГИХ ФИНАНСИРУЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЙ	75
6. ВЫВОДЫ И ПРИОРИТЕТЫ ДЛЯ ДЕЙСТВИЙ	78
ПРИЛОЖЕНИЕ	83

## КРАТКИЙ ОБЗОР

Региональный отчет Восточного партнерства (2018–2020 гг.) является частью пятого цикла Туринского процесса, в рамках которого целенаправленно осуществлялись действия, позволяющие выйти за рамки систем образования и рассмотреть профессиональное образование и обучение (ПОО) в контексте обучения в течение всей жизни и развития человеческого капитала для поддержания устойчивого роста. По времени отчет совпадает с планированием рамочной концепции Восточного партнерства после 2020 года и составлен для формирования прочной основы регионального диалога по разработке политики развития человеческого капитала между ЕС и Арменией, Азербайджаном, Республикой Беларусь, Грузией, Молдовой и Украиной.

В отчете обобщаются основные обновления политики, данные и информация, в том числе обзор успехов стран по достижению ключевых эталонных показателей Европейского союза (ЕС) и вклад финансирующих организаций в регионе. Наконец, в документе выдвигается несколько приоритетов для действий на государственном и региональном уровнях. С учетом большой вариативности социально-экономических условий, развития и политик в странах Восточного партнерства внимание в региональном анализе уделяется только общим показателям.

### Резюме выводов в отношении человеческого капитала

Несмотря на различия, у шести стран Восточного партнерства много общих проблем и общее наследие. Под влиянием глобальных сил все страны начали осуществление изменений, которые влияют на их экономику, рынки труда и системы образования и обучения, в результате чего они находятся не на стадии «перехода», а на стадии «преобразований». Отношения стран с соседями быстро изменяются: связи с ЕС укрепляются, особенно, в результате торговли и иммиграции населения, а связи с Россией ослабляются. По результатам сравнительного анализа образования, рынка труда и экономической эффективности стран Восточного партнерства и ЕС (цифры за 2018 год) изначально складывается впечатление, что трудоспособное население имеет хорошее образование, а уровни занятости сравнимы или выше, чем в ЕС, несмотря на более низкий уровень доходов. Но более глубокий анализ показывает, что эти данные могут вводить в заблуждение.

На основании выводов из отчетов стран в рамках Туринского процесса, оценок ЕФО и данных из других источников мы выявили три основные общие проблемы, которые необходимо решить в странах для успешного преобразования.

#### *Резкое снижение предложения умений и неэффективное использование трудовых ресурсов*

В четырех из шести стран наблюдается отрицательный прирост населения: темпы иммиграции выше уровня рождаемости. Количество трудоспособного населения уже уменьшается в пяти странах, и аналогичная тенденция ожидается и в шестой стране — Азербайджане. По прогнозам ООН, к 2050 году количество молодежи в возрасте до 15 лет в регионе уменьшится наполовину по сравнению с 2005 годом, а численность населения в возрасте от 65 лет увеличится почти на 80 %, в связи с чем неизбежной будет пенсионная реформа и активное

старение. За последние пять лет (на основании статистики за 2013/2014–2018/2019 гг.) количество учащихся в учреждениях профессионального образования и обучения и высших учебных заведениях в регионе в абсолютных цифрах уменьшилось на 25 %. С учетом того, что квалифицированные рабочие уезжают из этих стран, работодатели начали жаловаться на нехватку квалифицированных кадров.

Но даже без учета демографических аспектов работоспособное население, по большей части, привлекается к работе недостаточно. Слишком многие не работают, имеют нестабильную работу или являются безработными, а другие имеют избыток опыта и квалификации для выполняемой ими работы. Ощущается нехватка стабильной работы и работы, приносящей удовлетворение. В большинстве случаев самозанятые работники не имеют стабильности. У многих людей неопределенное будущее, и особенно с серьезными проблемами сталкивается молодежь в начале трудового пути, а также работники предпенсионного возраста. Уровень образования в регионе ниже эталонных стандартов ЕС. Менее образованное население в удаленных от столиц областях имеет меньше возможностей трудоустройства и обучения в течение всей жизни по сравнению с жителями столиц. Различия между странами огромны, но есть общая тенденция — трудовых ресурсов становится все меньше, и страны должны эффективнее использовать имеющийся человеческий капитал.

### *Изменяющийся рынок труда: от перехода к преобразованию*

Отрасли экономики претерпевают кардинальные изменения. Как и везде, сельское хозяйство и промышленность утрачивают значимость, и все больше рабочих мест создается в сфере услуг. Но пока что это еще не отразилось на вкладе сектора в ВВП. В секторе услуг быстрее появляются низкоквалифицированные рабочие места, которые не генерируют большой доход, чем высококвалифицированные рабочие места. В Молдове, единственной преимущественно сельскохозяйственной стране, в последние пять лет отмечаются аналогичные тенденции в сельском хозяйстве, где большинство созданных рабочих мест не привело к росту доходности.

Экономическая интеграция с ЕС увеличилась благодаря возможностям торговли и глобальным цепочкам создания ценности, но инвестиции в обеспечивающие создание ценности товары и услуги, которые могут содействовать созданию более качественных рабочих мест, недостаточны. Малые и средние предприятия (МСП) зачастую отрезаны от этих новых рынков. В странах были приняты благоприятные законы и условия кредитования для стимулирования роста МСП.

Пока что наиболее перспективным направлением развития представляется сектор информационных и коммуникационных технологий и работа на Интернет-сайтах, где некоторые страны в регионе являются мировыми лидерами, а прибыль зачастую выше, чем в других секторах экономики. Работа на онлайн-платформах может стать альтернативой иммиграции. Такие кластеры, как Hi-Tech Park в Республике Беларусь, стимулируют рост МСП в этом секторе. Но дальнейшее расширение под угрозой, поскольку количество выпускников технических факультетов уменьшается. Следовательно, непосредственное расширение зависит от способности переобучения взрослых, занятых в других секторах. Появились частные структуры, осуществляющие обучение, с поддержкой компаний. В некоторых случаях они предлагают бесплатное обучение, которое оплачивают компании, для привлечения персонала в свой сектор.

### *Услуги в области образования, обучения и развития умений больше не соответствуют требованиям*

В регионе наблюдается разрыв между предложением услуг образования/обучения и спросом на умения. Начальное профессиональное образование и обучение в этих странах традиционно было ориентировано на обучение рабочих кадров, но количество рабочих мест на промышленных предприятиях постоянно уменьшается. В результате недостаточного финансирования и неактуальности профучилища находятся в упадке, и образовался избыток выпускников с квалификацией по теоретическим предметам, не обладающих компетенциями, хотя количество учащихся высших учебных заведений в последнее время тоже уменьшается в связи с изменениями демографической ситуации. Возможностей обучения в течение всей жизни мало. Чтобы подготовить население к экономическим реалиям XXI века, от поставщиков образовательных услуг требуется больше возможностей и гибкости, а также лично-ориентированный подход.

Отсутствие инвестиций и эффективного управления человеческими и финансовыми ресурсами мешает появлению более универсальных учреждений профессионального образования и обучения, которые могли бы эффективнее удовлетворить ряд потребностей в обучении и образовании, хотя сейчас в каждой из рассматриваемых стран появилось ограниченное количество центров передового опыта. Медленно начались процессы объединения и оптимизации сети, но они не успевают за уменьшением количества учащихся. Причиной для беспокойства также являются статус и качество преподавателей и инструкторов. Несмотря на переход стран к гибкому и индивидуальному обучению на основе компетенций, процесс находится еще на ранних этапах.

В Республике Беларусь и Грузии взрослые уже интегрированы в систему профессионального образования и обучения, но их количество все еще невелико. В результате год за годом на рынок труда поступает все меньше квалифицированных рабочих. Вакансии часто заполняют выпускники с высшим образованием, которые проходят обучение на рабочем месте. Отсутствует фактическое сотрудничество между учреждениями профессионального образования и обучения и секторами ПОО и высшего образования, которое бы помогло найти более интегрированные решения. Единственным исключением являются центры ресурсов в Республике Беларусь. Отчетов об обучении взрослых мало, и сама сфера по-прежнему развита недостаточно. Немногие имеющиеся показатели указывают на низкие уровни участия.

## Краткий обзор политических мер, достижений и нерешенных проблем

В 2017 году ЕФО было отмечено, что государственные политики, в основном, направлены на начальное профессиональное образование и обучение и молодежь. Было рекомендовано уделять больше внимания непрерывному профессиональному образованию и обучению и привлечению частного сектора. Сегодня в условиях новых экономических реалий под влиянием мировых задач системы профессионального образования и обучения, а также образования, обучения и развития умений в более широком контексте находятся на перепутье. 2020 год отмечает завершение циклов разработки политики и начало осуществления новых стратегий для отдельных стран и региона в целом. В частности, на стратегии образования, обучения в течение всей жизни и профессионального образования и обучения влияют Цели устойчивого развития ООН и Стратегия для Восточного партнерства ЕС на 2020 год с упором на развитие человеческого капитала.

Можно отметить следующие успехи, достижения и нерешенные проблемы.

- Признание потребности в переходе от традиционных к современным, гибким, личностно-ориентированным системам профессионального образования и обучения отражается в новых концепциях ПОО и соответствующем законодательстве, например, Стратегический план ПОО Азербайджана, закон, регулирующий ПОО в Грузии, Новая украинская школа и современная концепция ПОО Украины.
- Основными сложными задачами в связи с этими новыми политиками является возможность их внедрения на низовом уровне и наличие ресурсов.
- В регионе были сформированы новые системы обеспечения качества.
- Было улучшено содержание, включая новые учебные программы, модульные программы (особенно в Грузии) и более активное участие частного сектора в разработке профессиональных стандартов.
- Значимость ключевых компетенций, или умений XXI века, возросла, но отсутствуют системные подходы к их интеграции в образование и обучение.
- Укрепляется система профориентации. В Армении центры профориентации есть в 95 профессиональных училищах. В Азербайджане, Армении, Молдове и Украине разработаны концепции обучения на рабочем месте. В 100 украинских профессиональных училищах и высших учебных заведениях осуществляются пилотные проекты в области среднего специального образования.
- Преподаватели находятся в центре внимания многих проектов финансирующих организаций, и в странах планируется реализовать более системные подходы к непрерывному профессиональному развитию, но все еще есть направления для улучшений.
- В странах разрабатываются стратегии, политики и механизмы для улучшения возможностей трудоустройства. Все больше внимания уделяется потенциальным иммигрантам для их удержания в стране, например, путем создания кластера Hi-Tech Park в Республики Беларусь.
- Сотрудничество с частным сектором стимулируется инновациями на государственном, секторальном и локальном уровнях. С поддержкой правительства были созданы новые учреждения, где ведущую роль играют социальные партнеры.
- В странах стимулируют рост МСП и обучение предпринимателей.
- Перераспределение обязанностей в области разработки и внедрения политики включает реформы государственного управления и увеличение роли агентств.

## Краткий обзор поддержки со стороны ЕС и финансирующих организаций

Все страны получают поддержку профессионального образования и обучения и высшего образования со стороны ЕС. ЕС является наиболее важной финансирующей организацией в регионе, и его политики легли в основу государственных реформ. Сотрудничество между ЕС и организациями, предоставляющими помощь на двухсторонней основе, улучшается, но часто отсутствует механизм совместной разработки программ (только пример в Грузии), и иногда проекты таких организаций подразумевают альтернативные методологии, которые усложняют государственные реформы. Связь между диалогом по вопросам разработки политик (двусторонний и региональный) и оперативными мерами ЕС недостаточна.

## Краткий обзор рекомендуемых приоритетов для осуществления действий

ЕФО поддерживает приоритеты на 2021–2027 гг., определенные Европейской комиссией, которая предлагает больше возможностей для осуществления исходящих снизу инициатив, инициатив, ориентированных на преподавателей и молодежь, включая программу Erasmus+ и акцент на развитии цифровых умений и «зеленой» экономики. Реформы продолжаются, и на их осуществление требуется время. Тем не менее, мы бы хотели подчеркнуть насущную потребность в создании более системных возможностей обучения в течение всей жизни и, в частности, обучения взрослых, чтобы население могло вносить свой вклад в устойчивый рост в контексте общемировых задач.

Следовательно, в отчете предлагается четыре рекомендации по региональному сотрудничеству, обмену опытом и обучению у коллег на основе анализа проблем человеческого капитала и текущих успехов с реализацией политики.

■ **Поддержка с укреплением и оптимизацией поставщиков образовательных услуг** не только путем их объединения, но и путем повышения гибкости систем ПОО в соответствии с изменяющимися потребностями разных групп учащихся и компаний. Страны учатся друг друга укреплять сети образовательных ресурсов, составлять и оценивать существующие методы обучения, постепенно увеличивать автономность учреждений для более эффективного управления своими ресурсами и более тесного сотрудничества с местными органами власти и компаниями. Это может включать активную роль заинтересованных лиц и опыт избирательной специализации и кластеров МСП.

■ **Поддержка изменяющейся роли преподавателей и инструкторов** через реализацию таких идущих снизу вверх программ, как целевые проекты Erasmus+, а также через введение новых ролей, в том числе в коучинге, большую персонализацию обучения, более активное использование новых технологий, модульное преподавание и обучение, экспериментирование с интеграцией ролей, предоставление преподавателям возможностей объединять теорию с практикой и наставничество учащихся на разных площадках вне аудиторий. Мы также поддерживаем более структурированную инициативу регионального сотрудничества в этой сфере с упором на определение новых стандартов для преподавателей, а также их статуса и инструментов мотивации.

■ **Увеличение участия частного сектора в сфере обучения в течение всей жизни** не только через консультирование, сотрудничество и предоставление информации, но и путем передачи обязанностей частному сектору. Несмотря на то, что подавляющее большинство

частных компаний являются предприятиями МСП, существует потребность в интенсификации работы с представителями частного сектора для изучения возможностей укрепления их вклада в обучение в течение всей жизни. Это может осуществляться в виде обмена передовыми методами работы в странах.

■ *Мониторинг и поддержка увеличивающихся возможностей обучения в течение всей жизни* через анализ развития человеческого потенциала, который поможет обозначить способы, возможности, потребности, финансирование обучения в течение всей жизни и спрос на него с учетом организованного, неформального и спонтанного обучения. Это будет включать не только рассмотрение существующего спроса и предложения, но и возникающие потребности с учетом общемировых задач, интеграции странами стратегий обучения в течение всей жизни в стратегии развития государства, и процесс можно использовать для получения образцов передовых методов работы.

## 1. ВВЕДЕНИЕ

Для ЕФО **развитие человеческого капитала** определяется как создание систем обучения в течение всей жизни, которые предоставляют возможности и стимулы для развития умений, компетенций, знаний и отношений на протяжении всей жизни с целью трудоустройства и реализации потенциала людей, а также внесения вклада в процветание общества, развития его инновационных и инклюзивных институтов. В странах Восточного партнерства человеческие ресурсы являются самым важным стимулом социально-экономического развития. Поэтому оптимальное использование человеческого капитала крайне важно для устойчивого и всеобъемлющего развития и роста.

Региональный отчет Туринского процесса в странах Восточного партнерства содержит обзор основных проблем с развитием человеческого капитала в регионе и оценку связанных политических мер в области профессионального образования и обучения. Это заключительный этап процесса с большим количеством участников, который стартовал в начале 2019 года в шести странах Восточного партнерства: Армении, Азербайджане, Республике Беларусь, Грузии, Молдове и Украине. Этот отчет базируется на доказательных данных и анализе из шести национальных отчетов, составленных заинтересованными лицами в этих странах, а также 24 внутренних региональных отчетах с Украины, где процесс реализовали на субнациональном уровне.

ЕФО подготовил независимые оценки по странам с упором на основные проблемы развития человеческого капитала в этих странах и рассмотрел успешность их решения, чтобы определить рекомендации для учета развития в будущем. Таким образом, Региональный отчет базируется на многих информационных источниках ЕФО и других организаций, а также на анализе количественных показателей, объединяя различные сложные задачи, тенденции, разработки и ответные меры со стороны правительств и заинтересованных лиц в этих государствах.

Несмотря на разные ситуации в каждой из стран, у них много общих проблем и тенденций. Следовательно, отчет может стать рекомендацией для обучения у коллег из других стран региона и для обмена знаниями. Целью анализа является не сравнение эффективности стран для определения самой успешной за прошедшие два года, а скорее изучение тенденций и

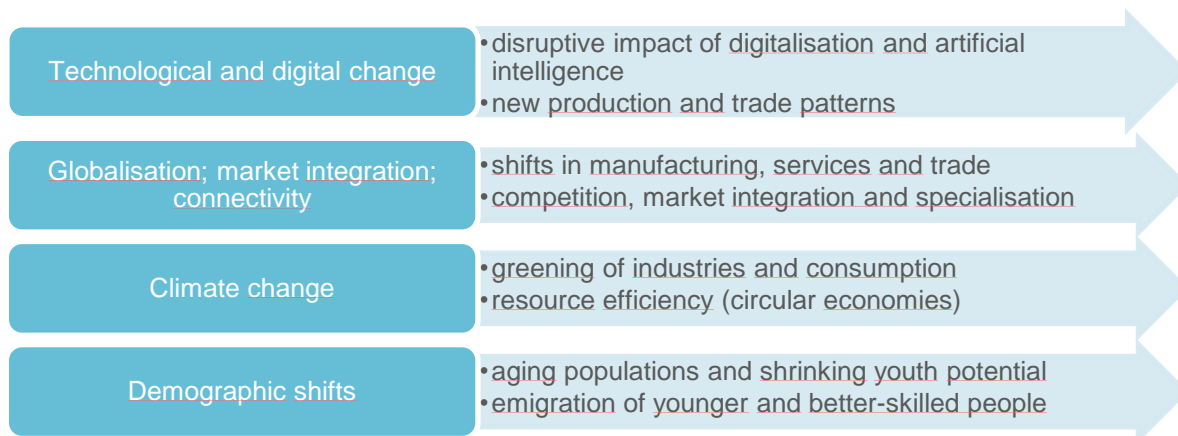
выявление усвоенных уроков в рамках перспективного анализа, результаты которого формируют основу будущей политики.

Сроки составления данного отчета совпадают с планированием рамочной концепции Восточного партнерства на период после 2020 года, что может способствовать осмыслению инициатив в области развития человеческого капитала в рамках Восточного партнерства. Цель отчета — сформировать прочный фундамент для регионального диалога по вопросам разработки политики между ЕС и шестью странами в отношении проблем, связанных с человеческим капиталом, и стать надежным источником информации для разработки региональных программ ЕС. Его целью также является предоставление информации для повестки дня регионального сотрудничества и оперативных мер ЕФО.

## 2. РЕГИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

Армения, Азербайджан, Республика Беларусь, Грузия, Молдова и Украина отличаются друг от друга площадью, политическими системами, демографией, а также социальными и экономическими условиями, но, тем не менее, у этих стран схожие проблемы и общее наследие. В последние 25 лет мы использовали термин «переход» для описания экономических и политических процессов в странах Восточного партнерства. Сегодня этот термин более неуместен, так как этим странам предстоит решать такие же общемировые задачи, что и государствам-членам ЕС.

### РИСУНОК 1. ОСНОВНЫЕ СТИМУЛЫ ИЗМЕНЕНИЙ В МИРОВОМ МАСШТАБЕ



Источник: ЕФО 2019а, ЕФО 2019а

Source	Translation
Technological and digital change	Технологические и цифровые изменения
disruptive impact of digitalisation and artificial intelligence	разрушительное влияние распространения цифровых технологий и искусственного интеллекта
new production and trade patterns	новые схемы производства и торговли
Globalisation; market integration; connectivity	Глобализация, интеграция рынка; возможность взаимодействия
shifts in manufacturing, services and trade	сдвиги в сфере производства, услуг и торговли

competition, market integration and specialisation	конкуренция, интеграция и специализация рынков
Climate change	Изменение климата
greening of industries and consumption	более экологичные отрасли экономики и схемы потребления
resource efficiency (circular economies)	ресурсоэффективность (экономики замкнутого цикла)
Demographic shifts	Демографические сдвиги
aging populations and shrinking youth potential	старение населения и сокращение потенциала молодежи
emigration of younger and better-skilled people	эмиграция более молодых и квалифицированных людей

Под влиянием глобальных сил все шесть стран начали осуществление изменений, которые влияют на их экономику, рынки труда и системы образования и обучения. Отношения стран с соседями быстро меняются: связи с ЕС укрепляются, особенно, в результате торговли и иммиграции населения, а связи с Россией ослабляются.

В следующей главе мы рассмотрим проблемы в области человеческого капитала в каждой из этих стран и в регионе в целом. Но в странах Восточного партнерства локальные проблемы, связанные с общемировыми проблемами, зачастую более существенные, чем в государствах-членах ЕС, что затрудняет их эффективное разрешение, особенно в связи с более ограниченными возможностями и ресурсами по сравнению с ЕС.

## 2.1 Ситуация в Восточном партнерстве в связи с отношениями с соседями

Сравнительный анализ образования, рынка труда и экономической эффективности стран Восточного партнерства и 28 стран ЕС (см. рисунок 2 ниже), а также их соседей в Юго-Восточной Европе и Турции (регион SEET; ранее — Западные Балканы и Турция) в 2018 году изначально создает благоприятное впечатление. Уровень образования трудоспособного населения, в среднем, хороший, и более высокий уровень образования получает больше людей по сравнению со странами региона SEET. В Республике Беларусь и Украине более 50 % трудоспособного населения имеет высшее образование (54,3 % и 52,9 % соответственно), что превышает средний показатель по ЕС — одна треть трудовых ресурсов. Уровни в Грузии чуть выше, чем в ЕС, но в Азербайджане и Молдове уровень среднего и высшего специального образования по-прежнему ниже 20 % (16,5 % и 18 % соответственно), несмотря на улучшение этих показателей.

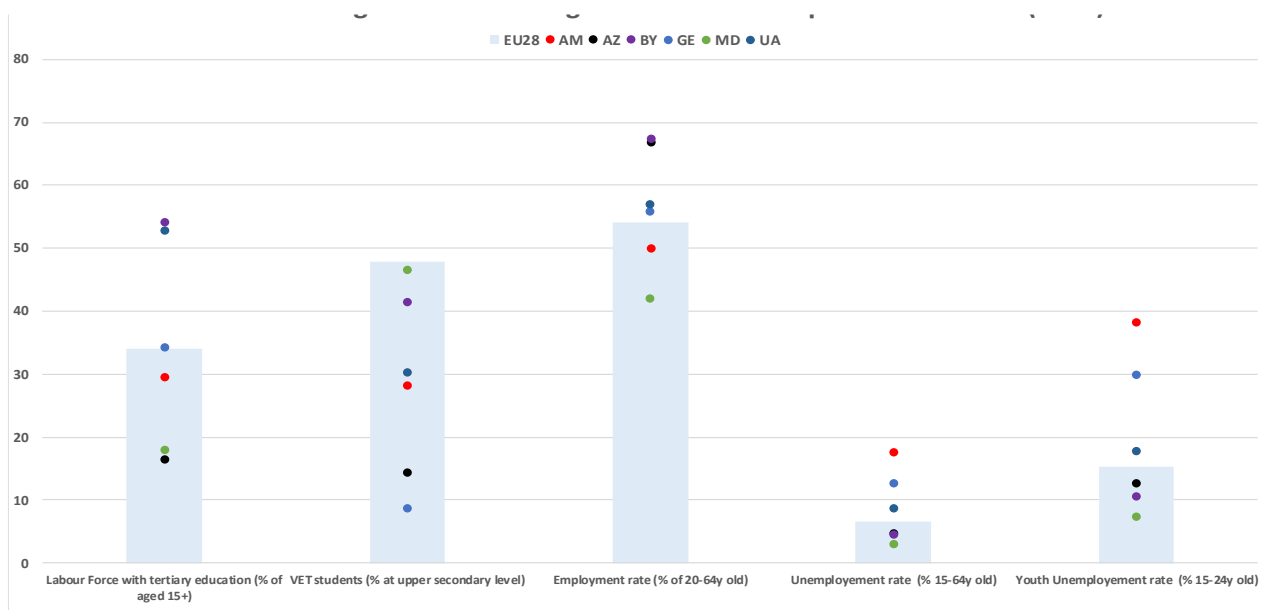
При этом уровень среднего профессионального образования и обучения во всех странах ниже среднего по ЕС. В странах Восточного партнерства он существенно варьируется в диапазоне от более 40 % в Молдове и Республике Беларусь до примерно 30 % в Украине и Армении. Самые низкие уровни отмечаются в Азербайджане и Грузии (14,5 % и 8,8 % соответственно). И, наоборот, трудоспособное население в странах региона SEET получает среднее профессиональное образование и обучение на том же или более высоком уровне, что и население ЕС.

Показатели трудоустройства в странах, по всей вероятности, сравнимы или лучше, чем средний показатель по ЕС. Республика Беларусь (67,5 %), Азербайджан (67 %), Украина (57,1 %) и Грузия (55,8 %) обходят по этому показателю 28 государств-членов ЕС (средний

уровень трудоустройства — 54,1 %). Аналогичный показатель в Армении и Молдове немного ниже среднего по ЕС: трудоустроено 50 % или менее работоспособного населения (50,1 % и 42 % соответственно).

## РИСУНОК 2. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СТРАН ВП И ЕС (2018 Г.)

Коды стран: AM: Армения; AZ: Азербайджан; BY: Беларусь; GE: Грузия; MD: Молдова; UA: Украина.



Source	Translation
EU28	EU28
AM	AM
AZ	AZ
BY	BY
GE	GE
MD	MD
UA	UA
Labour Force with tertiary education (% of aged 15+)	Трудоспособный контингент со средним и высшим профессиональным образованием (% от населения в возрасте от 15 лет)
VET students (% at upper secondary level)	Получающие ПОО (% на верхнем среднем уровне)
Employment rate (% of 20-64y old)	Уровень трудоустройства (% населения в возрасте от 20 до 64 лет)
Unemployment rate (% 15-64y old)	Уровень безработицы (% населения в возрасте от 15 до 64 лет)
Youth Unemployment rate (% 15-24y old)	Уровень безработицы среди молодежи (% населения в возрасте от 15 до 24 лет)

Уровни безработицы варьируются примерно на уровне среднего показателя по ЕС. Если разбирать подробно, то уровень безработицы в Армении, Грузии и Украине (17,8 %<sup>1</sup>, 12,7 % и 8,8 % соответственно) выше, чем в странах ЕС (6,6 %), а в Азербайджане, Республике Беларусь и Молдове он существенно ниже (4,9 %, 4,8 % и 3 % соответственно). Такая же ситуация наблюдается и с уровнем безработицы среди молодежи, где показатели по этим двум группам стран сравнимы с более высокими и более низкими средними показателями для 28 стран ЕС.

Но по-настоящему характерным показателем является ВВП на душу населения, на основании которого можно сравнить средний уровень жизни и экономическое благополучие, как показано на рисунке 3. В 2018 году ВВП на душу населения в странах ЕС составлял 43 000 долларов США, что больше чем вдвое превышает ВВП Республики Беларусь (19 995 долларов США) и Азербайджана (18 044 долларов США). На нижнем уровне кривой расположены Украина и Молдова с ВВП на душу населения ниже 10 000 долларов США (9 233 и 7 272 долларов США соответственно), а чуть выше идут Грузия и Армения (12 005 и 10 343 долларов США соответственно).

Средний доход в этих странах существенно ниже уровней ЕС и даже ниже аналогичных показателей большинства стран региона SEET, что является основной причиной иммиграции населения в ЕС, Турцию и Россию (ВВП на душу населения по ППС (паритету покупательной способности) составляет приблизительно 43 000, 28 000 и 29 200 долларов США соответственно). Зачастую доходы распределяются менее равномерно, чем в ЕС. Бедность населения по-прежнему остается на высоком уровне и в большинстве этих стран многие трудоустроены неофициально и зависят от ведения сельского хозяйства. В некоторых странах ВП большая часть населения не работает. Это особенно заметно в сельской местности и в более удаленных районах. В районах вокруг столичных городов уровень доходов населения намного выше, а возможностей трудоустройства больше, чем в провинциях.

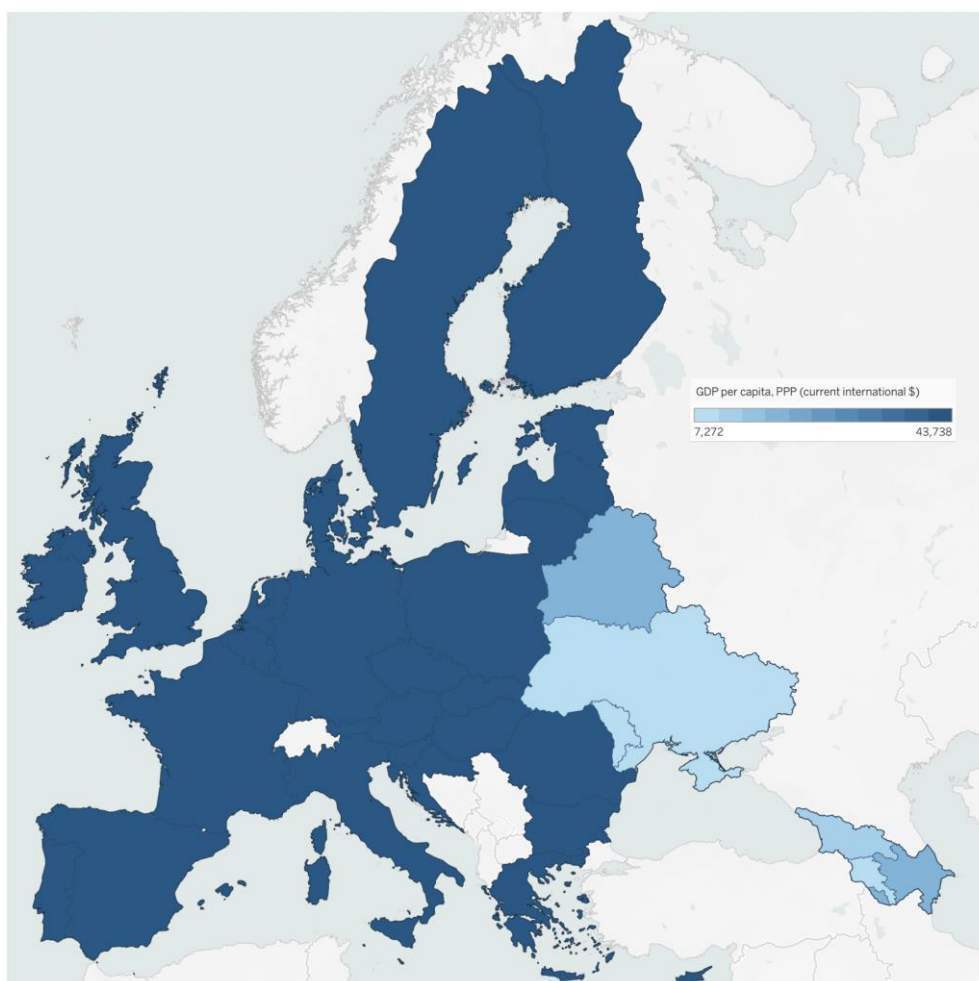
Как и в ЕС, растет количество рабочих мест в секторе услуг, а количество рабочих мест в области сельского хозяйства и промышленности, в целом, уменьшается. В Азербайджане большую роль играет нефтегазовый сектор, но рабочих мест там создается немного<sup>2</sup>. В большинстве стран ВП крупные предприятия закрылись в 1990-х, и только в Республике Беларусь и Украине многие из них продолжают работать в виде либо государственных предприятий, либо частных конгломератов, которые в Украине принадлежат олигархам. Положительные показатели в области образования помогут объяснить активное развитие стратегически важного сектора информационных и коммуникационных технологий (ИКТ) в некоторых странах ВП по сравнению с большинством государств-членов ЕС.

---

<sup>1</sup> Данные за 2017 год

<sup>2</sup> 1,37 % от общего уровня занятости (2018 г.), Комитет по статистике Республики Азербайджан

**РИСУНОК 3. ВВП НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ В СТАНАХ ВП И ЕС (2018 Г.; В ППС, ТЕКУЩИЙ, ВО ВСЕМ МИРЕ, ДОЛЛ. США)**



Источник: База данных ЕФО

Source	Translation
GDP per capita, PPP (current international \$)	ВВП на душу населения, ППС (текущие межд. данные, долл. США)

Разрыв со странами ЕС по-прежнему существенный. Несмотря на то, что такие страны, как Грузия и Украина стремятся стать членами ЕС, это очень отдаленная и неопределенная перспектива, поэтому они развивают свои политики автономно, балансируя между отношениями с ЕС и со своим могущественным соседом — Россией. И, наоборот, тенденции в странах Западных Балкан развиваются в соответствии с повесткой дня, ориентированной на вступление в ЕС.

Все страны ВП стремятся укрепить свои связи с Европейским союзом, и ЕС является для этих стран важным экономическим партнером, несмотря на отсутствие взаимной выгоды. Это хорошо демонстрируют торговля, а также иммиграционные и инвестиционные потоки, о чем мы расскажем в следующей главе. Значимость торговли с 28 странами ЕС возрастает, и во всех странах, кроме Республики Беларусь, торговый оборот с ЕС больше, чем с Россией. Иммиграция в ЕС также увеличивается, а в Россию — уменьшается.

Российская Федерация имеет сильное влияние в регионе. У стран много исторических связей с Россией, и в РФ проживает больше выходцев из стран ВП, чем в ЕС, за исключением Молдовы. Большая часть населения говорит на русском языке, и в меньшей степени на языках ЕС. У России и стран Европейского партнерства общая система образования и регулирования рынка труда. Общее наследие в области образования сильно, что, вероятно, объясняет важность получения образования и знаний в странах ВП. Профессиональное образование и обучение уже давно испытывает спад, и сегодня уступает место по популярности высшему образованию. В области профессионального и непрерывного образования традиции в регулировании рынка труда привели к косности, разрозненности систем и чрезмерному регулированию.

ЕС стал важным источником вдохновения при разработке политик образования. В течение длительного времени он поддерживал рост высшего образования, реализуя программы Tempus и Erasmus+. Страны участвуют в Болонском процессе (ряд министерских встреч и соглашений между европейскими странами для обеспечения сравнимости стандартов и качества квалификаций высшего образования) и начали разработку и внедрение Национальных систем квалификаций (НСК), опираясь на Европейскую систему квалификаций (ЕСК). Многие учились за границей, и в органах государственного управления работают выпускники европейских вузов. ЕС является самой значимой финансирующей структурой стран ВП и вкладывает существенные средства в образование, профессиональное образование и обучение и создание рабочих мест во всех странах Восточного партнерства, реализуя соответствующую инициативу, проекты технической помощи и поддержки секторальных бюджетов. Это демонстрирует увеличение значимости реформ в области развития человеческого капитала в регионе.

Связи с ЕС, по всей вероятности, являются важным стимулом переосмысления существующих систем образования. Сейчас все страны разрабатывают, применяют и внедряют новые концепции, стратегии и законодательство для модернизации и построения систем профессионального образования, обучения и обучения в течение всей жизни на основе компетенций для их более тесной связи с потребностями общества. Это означает постепенный отход от традиций разделенных подсистем для квалифицированных рабочих, техников, специалистов и инженеров и возвышения знаний над умениями. В странах Восточного партнерства проявляют большой интерес к европейским решениям и стремятся к европейским ценностям. Системы образования и обучения являются важным инструментом интеграции. Они могут принимать форму структурных мер, ориентированных на правительства с участием заинтересованных лиц от государства и секторов промышленности, например, системы аккредитации, разработка профессиональных стандартов, НСК, национальных услуг профориентации или систем обучения на рабочем месте, а также меры, направленные снизу вверх, которые укрепляют отношения между людьми и внутри учреждений.

## 2.2 Рамочная концепция Восточного партнерства

Восточное партнерство (ВП) — это инициатива разработки совместной политики, направленная на углубление и укрепление отношений между Европейским Союзом (ЕС), государствами-членами ЕС и шестью восточными соседями: Арменией, Азербайджаном, Республикой Беларусь, Грузией, Молдовой и Украиной. В основе лежит Глобальная стратегия ЕС и пересмотренная Европейская политика соседства с акцентом на увеличении стабилизации и способности к восстановлению восточных соседей ЕС.

В поддержку более ориентированного на результат подхода к Европейскому партнерству в 2017 году Европейская комиссия и Европейская служба внешних связей определили

20 конкретных результатов на 2020 год в четырех приоритетных областях: (1) более сильная экономика; (2) более сильное руководство; (3) более сильная взаимосвязь (в том числе меры по повышению энергоэффективности и защите окружающей среды) и (4) более сильное общество (мобильность и взаимодействие между людьми). Европейский инструмент соседства является ключевым финансовым документом сотрудничества со странами ВП. Поддержка ему оказывается через актуальный диалог на двустороннем уровне, а также на многостороннем уровне на тематических платформах.

В основе этих конкретных результатов — развитие человеческого капитала, что рассматривается в качестве приоритета создания более сильных обществ путем повышения мобильности и взаимодействия между людьми и, в частности, через инвестиции в развитие умений молодежи. Для достижения большинства из 20 конкретных результатов требуются действия по развитию человеческого капитала, в том числе поддержка защиты окружающей среды и повышение энергоэффективности, более активное участие в гражданском обществе, надлежащее управление с участием заинтересованных лиц, помимо государственных учреждений, развитие МСП и предпринимательства, а также создание рабочих мест на местах. Для достижения этих амбициозных целей требуются более интегрированные решения по обучению в течение всей жизни, помимо образовательных систем, и формирование структурных возможностей для обучения взрослых, а не разрозненные инициативы по обучению.

Как говорилось выше, цель данного отчета — предоставить информацию для подготовки Европейского партнерства после 2020 года. 18 марта 2020 года Европейская комиссия приняла Совместный коммюнике о политике Восточного партнерства после 2020 года под названием «Укрепление устойчивости — Восточное партнерство, которое приносит пользу всем». На момент составления отчета в июне 2020 года на Саммите ЕС в Брюсселе был определен новый комплекс конкретных результатов и политических мер<sup>3</sup>. В рамках предложений на период после 2020 года, в наибольшей степени относящихся к образованию и обучению, как указано в Общем коммюнике, сохранится упор на молодежи с разработкой соответствующего образовательного пакета. Реформы на системном уровне получают дальнейшую поддержку в составе программ в отдельных странах, поскольку для их осуществления требуется время. Но для оперативного получения более ощутимых результатов гражданами Комиссия предлагает увеличить мобильность и возможности развития потенциала молодежи и преподавателей в рамках программы Erasmus+. Предлагается «новый курс для молодежи» с акцентом на умениях, инновациях и предпринимательстве XXI века, а также на развитии более экологичных умений в соответствии с «Зеленым курсом» Комиссии. Это даст преимущества учреждениям высшего и профессионального образования, которые смогут пользоваться ресурсами существующих сетей, а также организациям молодежи. Требуется уделять основное внимание инновационным методам обучения и преподавания, а также их качеству. На первый план также выходят меры в поддержку возвращающихся иммигрантов и «Гарантия для молодежи». Системы образования считаются опорой управления изменениями и формирования устойчивых, стойких и справедливых обществ.

---

<sup>3</sup> <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-a-stronger-europe-in-the-world/file-eastern-partnership-post-2020>

В разделах «Поддержка со стороны финансирующих организаций» и «Заключения» настоящего отчета мы рассмотрим эти предложения в свете проблем развития человеческого капитала в регионе. Мы верим в то, что с учетом изменений в технологической сфере, событий в мировой экономике, схем организации работ, уровней иммиграции и демографии, а также их влияния на состав рабочей силы в Европейском партнерстве, надо не ограничиваться этими приоритетами, системами образования и вопросами молодежи, а укреплять возможности обучения в течение всей жизни для взрослых. Это особенно важно в связи с тем, что в настоящий момент возможности обучения в течение всей жизни в регионе очень ограничены. В разделе «Рекомендации» приводится ряд предложений для решения этой проблемы.

Помимо многостороннего сотрудничества Европейский союз также подписал конкретные двусторонние соглашения и соглашения о сотрудничестве с каждой из стран Восточного партнерства. Краткий обзор этих двусторонних соглашений приводится в приложении.

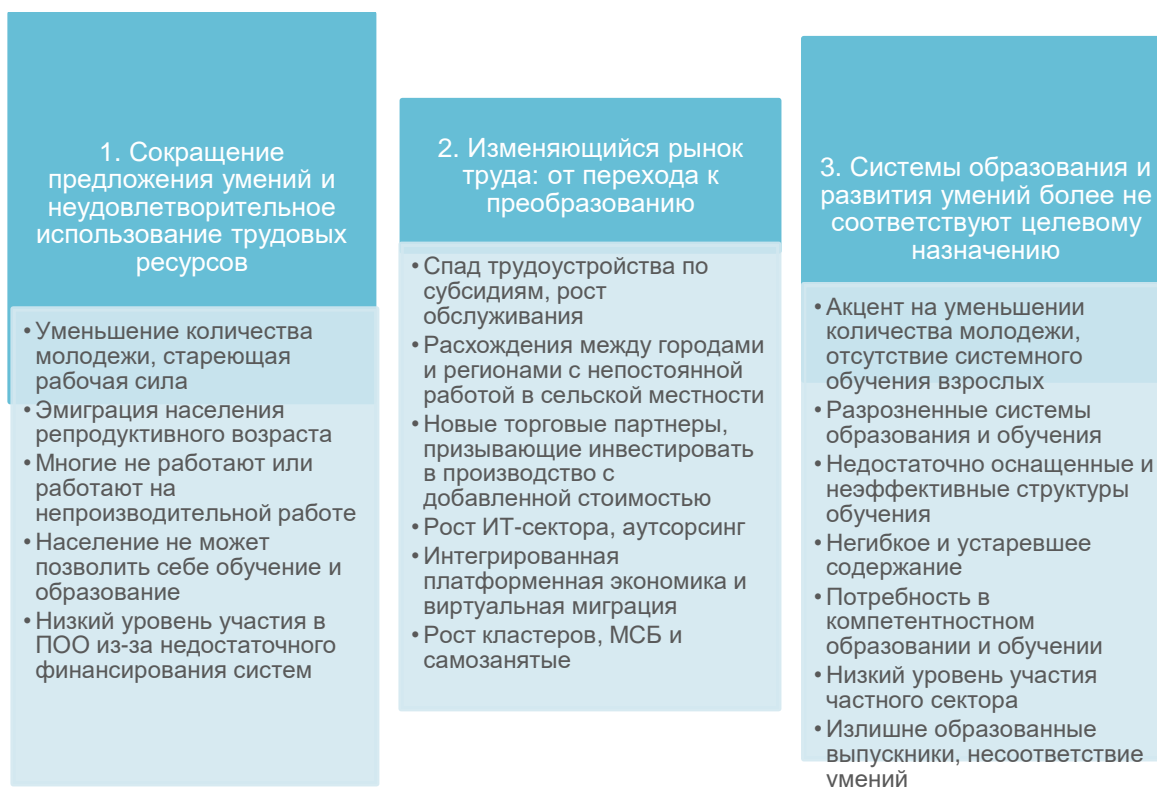
## 3. ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

Как было показано, основные показатели трудоустройства и рынка труда для стран Восточного партнерства очень схожи с аналогичными показателями в ЕС. Но рассматривать эти данные изолированно неверно. В национальных справочных отчетах и оценках ЕФО выявляется ряд проблем с развитием человеческого капитала для шести стран. Более подробно они будут рассмотрены в данной главе.

Эти проблемы сильно различаются по форме в разных странах. Несмотря на то, что данный отчет опирается на сделанные ранее выводы, основное внимание в нем уделяется общим проблемам и политическим ответным мерам, а также рекомендациям по выработке общих решений и обучению у коллег, что содействует региональному сотрудничеству.

Ниже будут рассмотрены три общие проблемы развития человеческого капитала в регионе Восточного партнерства.

### РИСУНОК 4. КРАТКИЙ ОБЗОР ПРОБЛЕМ С РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В СТРАНАХ ВП

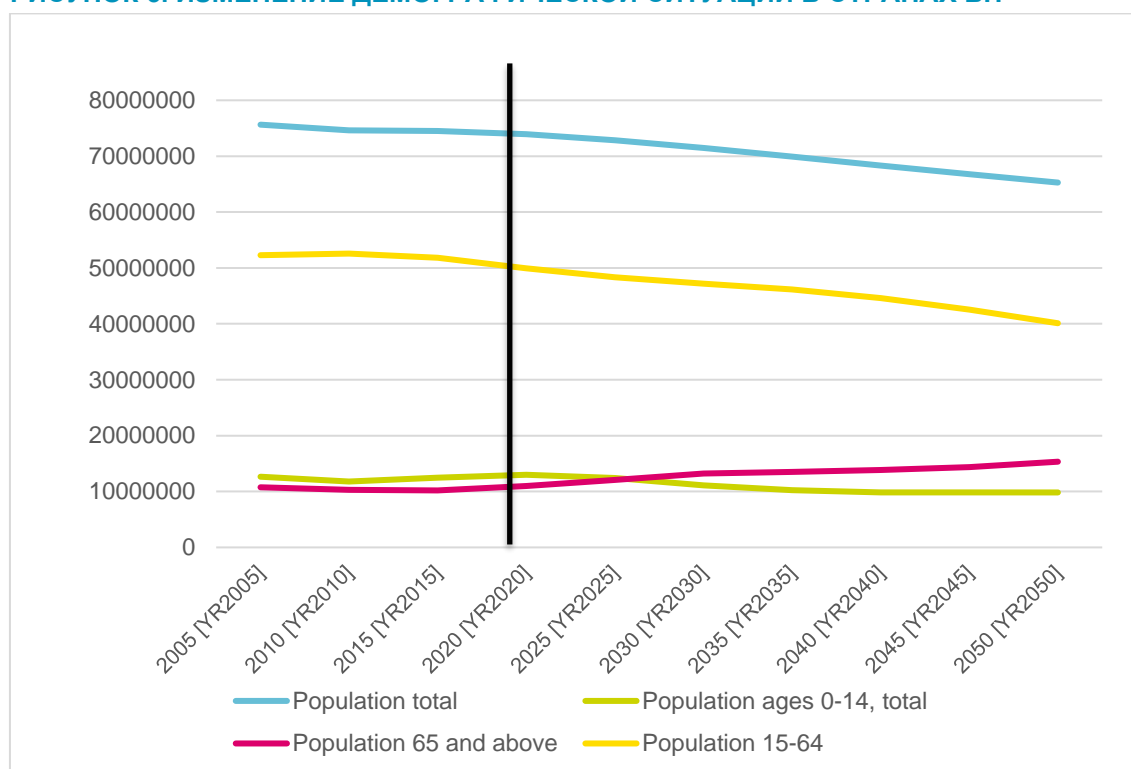


### 3.1 Резкое уменьшение предложения умений и неэффективное использование трудовых ресурсов

После распада СССР и обретения независимости большинство стран оказались в условиях большой неопределенности. Особенно тяжело было в первые годы; многие уезжали из насиженных мест, падала рождаемость. Восстановление началось при стабилизации ситуации в конце 1990-х и начале 2000-х, но для большинства стран этот процесс был временным. В предстоящие годы ожидается сохранение недавних демографических изменений и их рост. В четырех из шести рассматриваемых стран отмечается отрицательный прирост населения, а количество учащихся начальной школы с 2010 года уменьшается почти во всех странах. Азербайджан — единственная страна, в которой все еще наблюдается существенный приток молодежи на рынок труда, но даже здесь процентное отношение молодежи среди трудоспособного населения падает, что указывает на пик трудовых ресурсов, которые в предстоящие годы будут сокращаться. В других пяти странах размер и доля трудоспособного населения от общей численности населения в последние несколько лет уменьшаются.

Если можно полагаться на демографические прогнозы ООН на 2050 год, то регион в целом потеряет 20 % населения по сравнению с 2005 годом, рабочий возраст снизится на 25 %, а количество молодежи до 15 лет уменьшится вдвое по сравнению с цифрами 2005 года на фоне увеличения населения старше 65 лет почти на 80 %, что сделает неизбежными пенсионные реформы и активное старение.

#### РИСУНОК 5. ИЗМЕНЕНИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ В СТРАНАХ ВП



ИСТОЧНИК: ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ, ДЕПАРТАМЕНТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ И СОЦИАЛЬНЫМ ВОПРОСАМ, ДЕМОГРАФИЧЕСКИЙ ОТДЕЛ (2019 Г.). «МИРОВЫЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПЕРСПЕКТИВЫ: ИЗДАНИЕ 2019 ГОДА». ТОМ 1. «ДЕТАЛЬНЫЕ ТАБЛИЦЫ»

Source	Translation
Population total	Население, итого
Population 65 and above	Население, 65 лет и старше
Population ages 0-14, total	Население, 0–14 лет, итого

В Республике Беларусь снижение обусловлено, в основном, низким уровнем рождаемости, но частично и тем, что только 16 % белорусских мужчин доживают до пенсионного возраста (61,5 лет, Think tanks, 2017 г.), несмотря на улучшение ситуации со здравоохранением. Старееющее население в регионе оказывает давление на расходы на пенсионное и медицинское обеспечение. Ожидается, что правительства постепенно увеличат пенсионный возраст. Сейчас пенсионный возраст варьируется от 58 до 62 лет для женщин и от 60 до 65 лет для мужчин. В большинстве стран уже были объявлены меры по увеличению пенсионного возраста. В этой связи также требуются политики активного старения.

### Ситуация усугубляется иммиграцией...

Иммиграция из шести стран остается постоянным фактором с момента обретения ими независимости. Изначально предпочтительным пунктом назначения была Россия в продолжение тенденций внутренней миграции советской эпохи, особенно в 1990-е годы. Население России стареет, и для устойчивого развития ей нужны иммигранты. В 2019 году страна приняла около 11,6 миллионов иммигрантов, в том числе миллионы из рассматриваемых шести стран. Иммигранты из Украины составляют самую большую часть родившегося в другой стране населения Российской Федерации (более 3 миллионов человек)<sup>4</sup>. С начала конфликта в Восточной Украине в 2014 году в Российскую Федерацию переехали около 400 000 человек, многие из которых получили статус беженцев или временное убежище. Но сегодня иммигранты отдают предпочтение государствам-членам ЕС, а не России. В 2017 году в Польше иностранцам было выдано более 660 000 видов на жительство, большинство из иммигрантов (более 85 %) — граждане Украины (Мировой отчет об иммиграции, 2020 г.). Кроме того, в ЕС также иммигрировало много белорусов.

Иммиграции в ЕС способствует безвизовый въезд для граждан Грузии, Молдовы и Украины. Граждане пяти стран Западных Балкан и Грузии, Молдовы и Украины могут въезжать в ЕС без визы максимум на 90 дней. По данным Евростата, общее количество первых видов на жительство, выданных гражданам стран, которым не требуется виза для въезда в ЕС, с 2008 года удвоилось, и доля граждан этих стран среди всех иммигрантов из стран третьего мира в ЕС и Норвегии постепенно увеличивается с 14 % в 2008 году до пика на уровне 26 % в 2017 году. Это предполагает связь между ослаблением визового режима и эмиграцией. Более пристальное рассмотрение причин выдачи видов на жительство показывает, что все чаще приезжают работать граждане из стран с либерализацией визового режима. До 2015 года они составляли лишь половину от получателей видов на жительство, но с тех пор их доля превысила 60 % и в 2017 году достигла 77 %. Большинство видов на жительство по указанным выше причинам было выдано гражданам Украины<sup>5</sup>.

Молдова ежегодно теряет примерно 1 % населения в связи с иммиграцией<sup>6</sup>, что еще больше усугубляет ситуацию со старением населения. Только в 2018 году до 50 000 человек уехали из страны, а приехало в нее только 4 267 иммигрантов<sup>7</sup>. Большинство эмигрантов уезжают в поиске экономических возможностей. Иммиграция приносит денежные средства в экономику, но ведет к беспрецедентной потере рабочего потенциала. Зачастую это также отрицательно

<sup>4</sup> Мировой отчет об иммиграции, 2020 г., стр. 93 [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)

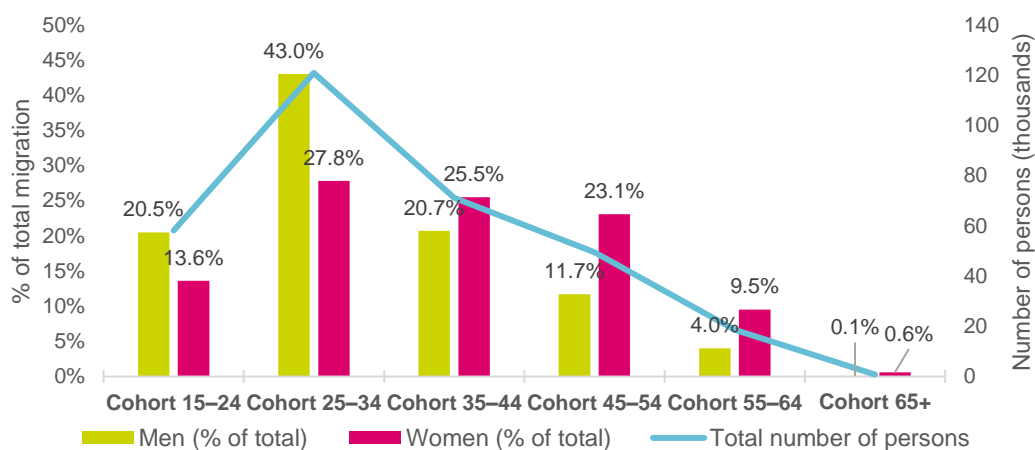
<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_visa\\_liberalisation\\_2019\\_synthesis\\_report\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_visa_liberalisation_2019_synthesis_report_en_0.pdf)

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> NRF A.3.2.

сказывается на уровнях рождаемости в отправляющих иммигрантов странах, поскольку многие иммигранты — люди репродуктивного возраста.

### РИСУНОК 6. КОЛИЧЕСТВО МОЛДАВАН, РАБОТАЮЩИХ ЗА ГРАНИЦЕЙ ИЛИ ИЩУЩИХ РАБОТУ ЗА ГРАНИЦЕЙ (2016 Г.)

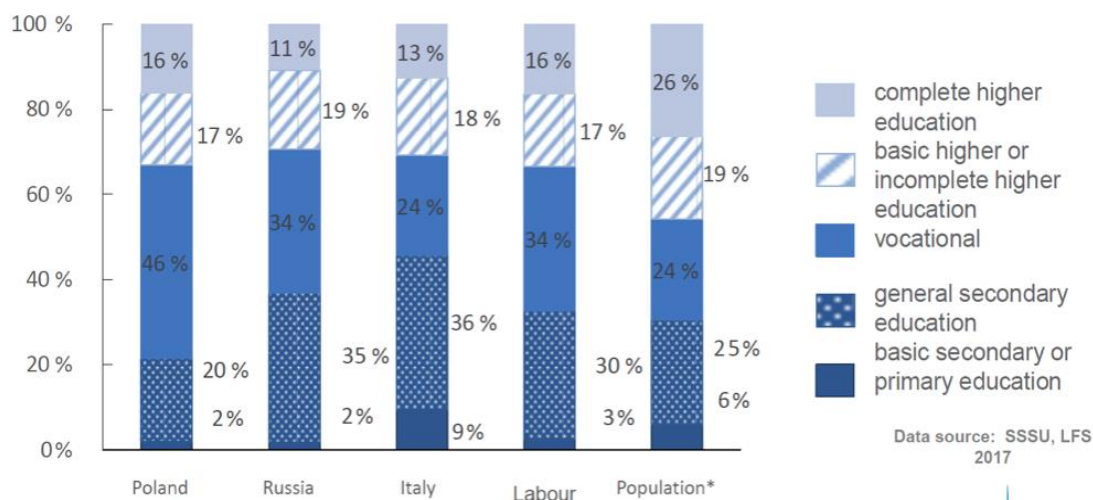


ИСТОЧНИК: ЕФО 2020 г., NR Moldova 2019 г. (раздел В.1.6) и Statbank Moldova (<http://statbank.statistica.md>)

Source	Translation
% of total migration	% от общего уровня миграции
Number of persons (thousands)	Кол-во человек (тыс.)
Cohort	Когорта
Men (% of total)	Мужчины (% от общего кол-ва)
Women (% of total)	Женщины (% от общего кол-ва)
Total number of persons	Общее кол-во

Что мы знаем об уровне образования иммигрантов из стран ВП? Уезжают, в основном, граждане с низким уровнем образования в поисках работы, которая не нужна самим гражданам ЕС? Или же уезжают люди с отличным образованием, соблазняясь высокой зарплатой и лишая родную страну лучших кадров? Получить ответ такой вопрос трудно, но есть некоторые данные, которые помогут составить общее представление (Рисунок 7).

### РИСУНОК 7. ИММИГРАНТЫ ИЗ УКРАИНЫ ПО УРОВНЯМ ОБРАЗОВАНИЯ



Source	Translation
Poland	Польша
Russia	Россия
Italy	Италия
Labour	Трудоспособное
Population*	население*
complete higher education	полное высшее образование
basic higher or incomplete higher education	базовое или неполное высшее образование
vocational	профессиональное
general secondary education	общее среднее образование
basic secondary or primary education	базовое среднее или начальное образование
Data source: SSSU, LFS 2017	Источник данных: SSSU, LFS 2017 г.

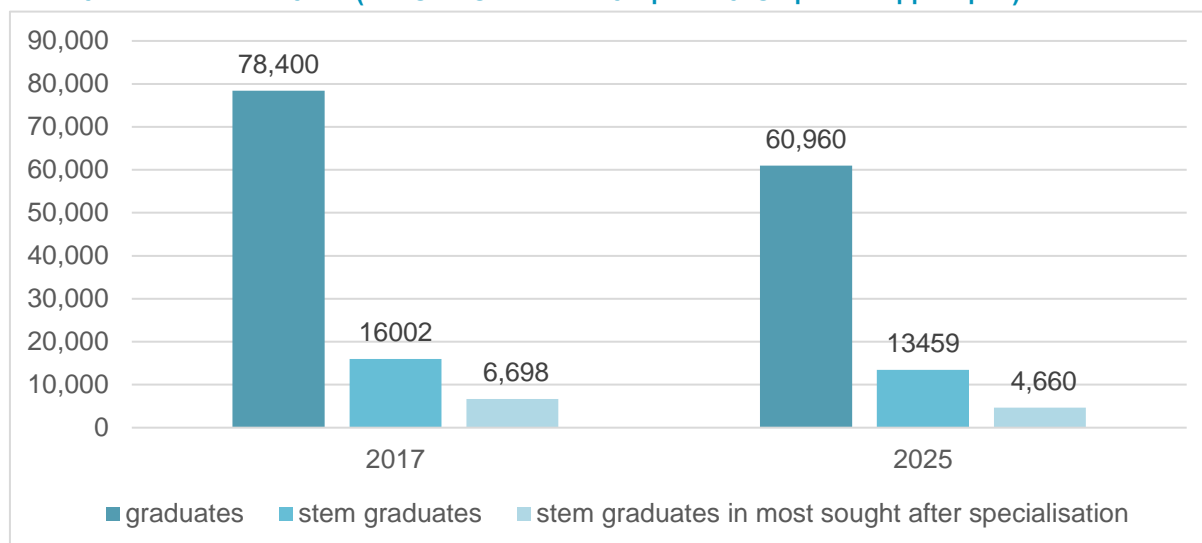
В 2016 году большинство иммигрантов из Украины переехали в Польшу. Из них у 46 % было профессиональное образование (в 2 раза больше, чем доля выпускников профучилищ среди украинского населения), а у 33 % — высшее. Очевидно, Польша привлекает квалифицированную рабочую силу. Иммигранты в Россию, наоборот, имеют менее низкую специализацию: 34 % закончили профучилища и 30 % имеют высшее образование. 45 % украинских иммигрантов в Италии получили только общее образование без специализации. Поскольку количество выпускников профучилищ в Украине уменьшается в связи с более низким уровнем поступления, старением рабочей силы и ростом иммиграции квалифицированных рабочих, работодатели жалуются на убыль рабочей силы из-за иммиграции.

В Молдове также ощущается нехватка умений и отсутствие ресурсов для привлечения иностранных инвестиций. В стране необходимо компенсировать убыль рабочей силы, повышая квалификацию работников, но найти дополнительные инвестиции в развитие человеческого капитала сложно. Большинство иммигрантов получили образование за счет средств из государственного бюджета, поэтому иммиграция зачастую означает чистую потерю человеческого капитала.

### ...в то время как существующие человеческие ресурсы используются недостаточно

Изменение демографии имеет явное влияние на количество учащихся в учреждениях профессионального образования и обучения и высших учебных заведениях. Во всех отношениях за последние пять лет общее количество студентов в учреждениях профессионального образования и обучения (уровень ISCED 3) в странах ВП упало на 25 %, а сокращение числа учащихся колледжей и техникумов (учреждений, предоставляющих обучение по техническим профессиям, некоторые из которых были переименованы в «колледжи») составило приблизительно 16 %. Количество учащихся вузов уменьшилось на 25 % (уровень бакалавра) и на 11 % (уровень магистра). По данным ЮНЕСКО, в Грузии и Азербайджане за пять лет удалось улучшить ситуацию с получением высшего профессионального и высшего образования, но ситуация с начальным профессиональным образованием и обучением остается прежней (источник: ЮНЕСКО-Институт статистики). Демографический спад повлиял на предложение умений на всех уровнях и на ситуацию в таких критических секторах, как ИКТ. Ниже приводятся цифры из оценки ЕФО ситуации в Республике Беларусь.

## РИСУНОК 8. ПРОГНОЗ КОЛИЧЕСТВА ВЫПУСКНИКОВ В СИСТЕМЕ ОБРАЗОВАНИЯ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ (НА ОСНОВАНИИ СУЩЕСТВУЮЩИХ ТЕНДЕНЦИЙ)



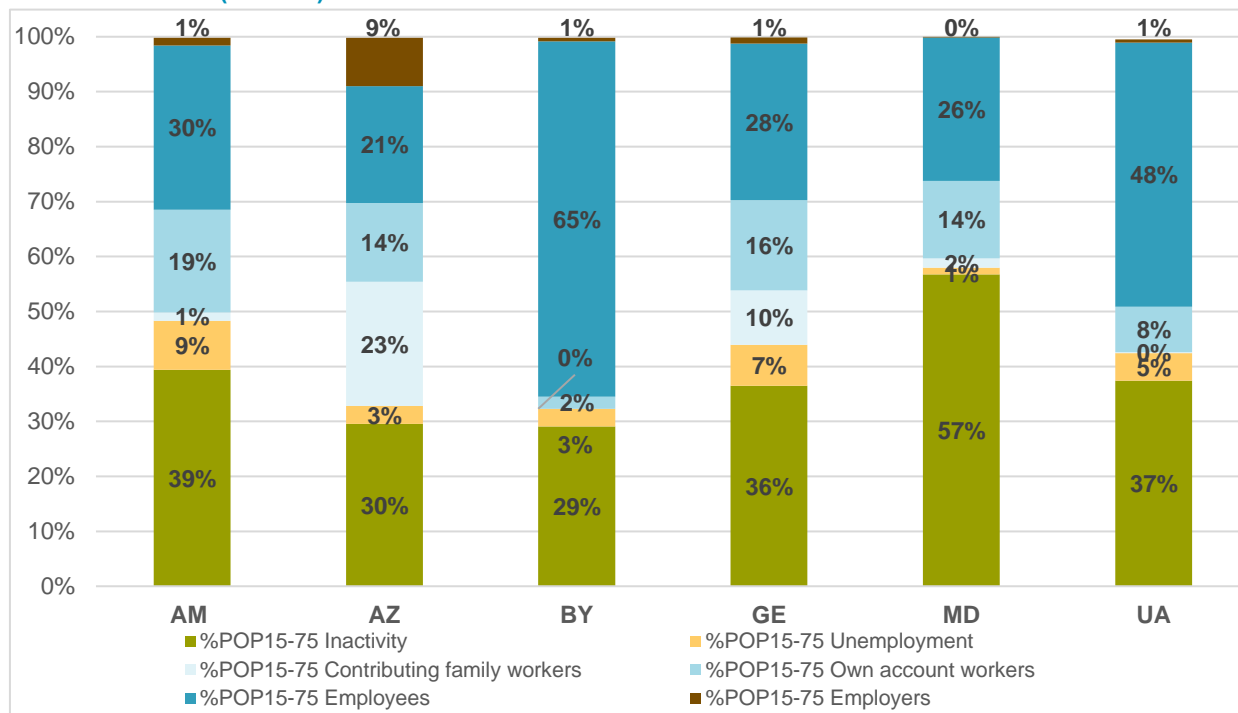
ИСТОЧНИК: ПОЛИТИКИ В ОБЛАСТИ РАЗВИТИЯ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА, РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ, ЕФО, 2020 Г., СТР. 33

Source	Translation
graduates	выпускники
stem graduates	выпускники дисциплин НТИМ
stem graduates in most sought after specialisation	выпускники дисциплин НТИМ по самым востребованным специализациям

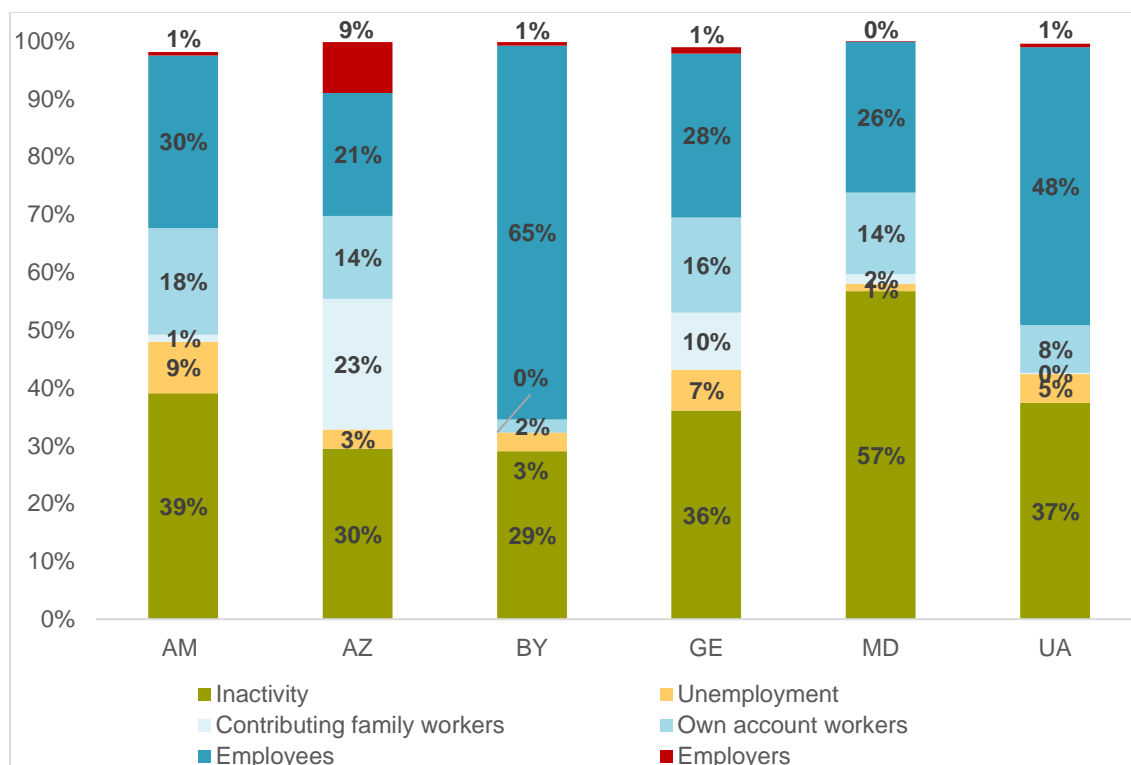
На первый взгляд, в странах Восточного партнерства хорошие показатели рынка труда и образования. Сейчас ситуация в большинстве стран все еще более или менее благоприятная, потому что сокращение трудовых ресурсов началось недавно. Но, как мы уже увидели, демографические изменения влияют на предложение умений через систему образования, что еще больше усугубляется иммиграцией. Настало время подробнее рассмотреть трудовые ресурсы в каждой стране.

В ЕФО человеческий капитал понимают как совокупность умений, компетенций, знаний и отношений людей. И так, как же шесть стран используют свой человеческий капитал? В приведенной ниже таблице мы попытались отразить разделение трудоспособного населения в возрасте от 15 до 64 лет на основании официальной статистики. Первое, что бросается в глаза, так это неработающее население, которое варьируется от 29 % до 57 % в зависимости от страны (средний показатель по ЕС в 2018 году составлял 26,3 %). Кроме того, важно учесть количество людей, которые имеют нестабильную работу, в частности, самозанятое население и домашние работники (часто не получающие оплату). В результате картина сильно отличается от представленной на рисунке 2.

**РИСУНОК 9. УЧАСТИЕ РАБОТОСПОСОБНОГО НАСЕЛЕНИЯ В СТРАНАХ ВОСТОЧНОГО ПАРТНЕРСТВА (2018 Г.)**



Source	Translation
% POP 15-75 Inactivity	% населения, 15–75, не работают
% POP 15-75 Contributing family workers	% населения, 15–75, неоплачиваемые домашние работники
% POP 15-75 Employees	% населения, 15–75, работники
% POP 15-75 Unemployment	% населения, 15–75, безработные
% POP 15-75 Own account workers	% населения, 15–75, самозанятые
% POP 15-75 Employers	% населения, 15–75, работодатели



ИСТОЧНИК: БАЗА ДАННЫХ ЕФО *Примечание: данные для Армении относятся к 2017 году*

Source	Translation
Inactivity	Не работают
Unemployment	Безработные
Contributing family workers	Неоплачиваемые домашние работники
Own account workers	Самозанятые работники
Employees	Сотрудники
Employers	Работодатели

Показатели для Республики Беларусь выглядят лучше всех, так как в стране реализуется политика полноценной занятости с обязательным распределением выпускников и высокий уровень трудоустройства в государственном секторе и на государственных предприятиях. 66 % работоспособного населения Республики Беларусь либо работают по найму, либо являются работодателями. Почти половина из них работают на государственных предприятиях. Занятость в частном секторе в Республике Беларусь растет и в 2018 году составила 1,16 миллиона рабочих, или 31 % от занятого населения, но это преимущественно микропредприятия, при этом растет доля самозанятых. Неясно, как долго в Республике Беларусь можно будет сохранять финансируемую государством политику полной занятости по мере стагнации экономического роста. Среди шести стран в Республике Беларусь самый низкий уровень роста не трудоустроенной и не занятой в образовании или обучении молодежи (нигде не учащиеся и не работающие) — 6,3 %.

В Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове 38-55 % населения имеют нестабильную работу. Многие работают неофициально, и эти цифры намного выше, чем в ЕС. Если добавить к этому количество безработных и неработающих, то задействовать большинство трудоспособного населения этих стран проблематично. По данным Международной организации труда (МОТ,

Мировой отчет о занятости, 2020 г.), одна треть всех занятых неофициально в Восточной Европе составляет общее количество штатных сотрудников компаний официального сектора. Это означает, что почти одна пятая часть всех работников не защищена (или недостаточно защищена) социальными схемами, не говоря уже о наличии стабильной занятости. Более того, в этой выборке не учитывается долгосрочная занятость в государственном секторе (см. также следующий раздел). Можно сделать вывод, что человеческий капитал используется недостаточно, и несмотря на то, что социальные показатели в большинстве стран постепенно улучшаются, будущее является неопределенным.

С наиболее серьезными проблемами сталкиваются начинающие и выходящие на пенсию работники, но проблемы не обходят стороной и трудоспособное население любого возраста. Молодым людям, которые досрочно прекращают учебу, особенно трудно найти подходящую работу. Зачастую они попадают в категорию нигде не учащихся и не работающих, работают неофициально или являются безработными. Их возвращение в систему образования для повышения умений маловероятно, и перед ними открывается трудовая жизнь с плохими перспективами. Но увеличивается и проблема для людей предпенсионного возраста. В Республике Беларусь люди старше 50 лет составляют 30 % среди зарегистрированных безработных, а в Армении, Республике Беларусь и Грузии много разочарованных соискателей в возрасте старше 55 лет. По мере увеличения пенсионного возраста эти проблемы, непременно, усугубятся.

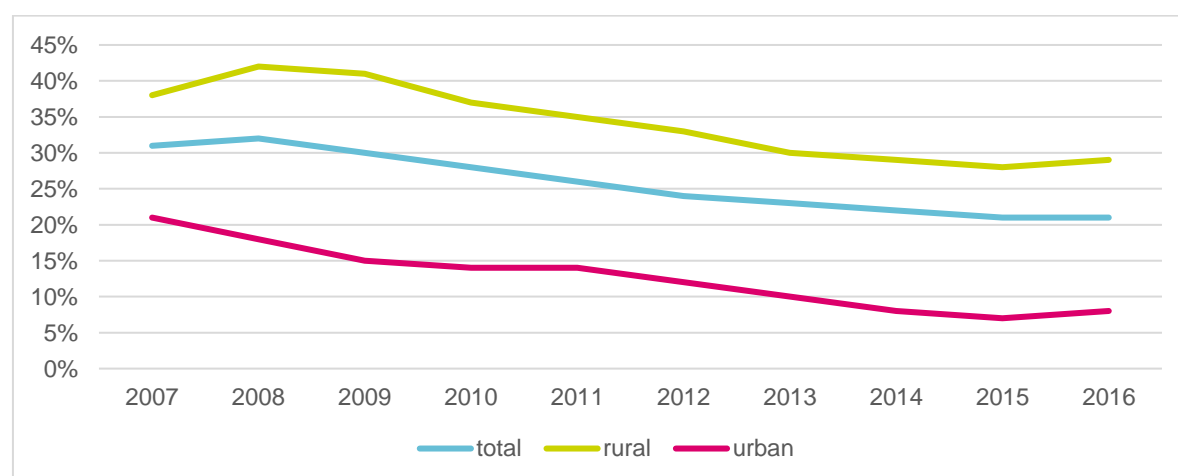
В Армении серьезной проблемой является безработица среди молодежи. Уровень безработицы вырос, потому что у компаний отсутствует потенциал роста. Также высок уровень долгосрочной занятости, и показатели несильно улучшаются вопреки предпринимаемым усилиям для активации безработных через реализацию активного рынка труда, предпринимательство и профессиональную ориентацию. Велик процент неработающего населения и неофициально занятых. 28,7 % молодежи не работают и не учатся — это самый большой процент в странах Восточного партнерства, — а среди молодых женщин этот показатель увеличивается до 37,5 %. Существует сильный географический дисбаланс и большое различие между группами населения. У женщин и жителей сельской местности и небольших городов ниже шансы найти качественную работу. Уровень бедности высок, несмотря на постепенное улучшение ситуации. Некоторые семьи, согласно отчету с оценками ЕФО, не могут себе позволить отправить своих детей в школу.

В Азербайджане многие молодые люди уходят из системы образования после школы без специализации. Это происходит уже длительное время, в результате чего только 32 % рабочей силы является квалифицированной. При том, что, в среднем, ежегодно на рынок труда выходит 100 000 молодых людей, отсутствие рабочих мест в частном секторе оставляет им мало возможностей найти достойную работу. Многие оказываются в порочном круге: без опыта найти работу трудно, а получить опыт, не имея работы, невозможно. Уровень безработицы среди молодежи в 2017 году в 2,6 раз превышал общий уровень безработицы, 55,2 % занятого населения имело нестабильную работу (63,1 % женщин) и 23 % молодежи не работало и не получало образование/подготовку (нигде не учащиеся и не работающие). Помимо этого, более чем через 25 лет после начала конфликта с Арменией по поводу Нагорного Карабаха многие вынужденные переселенцы по-прежнему выживают на пособия, доходы от неофициальной работы и субсидии. При этом Азербайджан привлекает иностранные квалифицированные кадры. Многие азербайджанцы иммигрировали, особенно в Россию, и хотя экономическая ситуация в стране улучшилась, вернулись немногие.

Уровень трудоустройства в Грузии немного выше, чем в ЕС, и в стране наблюдается постепенное улучшение показателей рынка труда, но только один из двух рабочих имеет работу со стабильной заработной платой. В течение шести месяцев с момента проведения исследований найти работу смогли только 41 % девушек и 52 % юношей, а через год эти показатели составили 49 % женщин и 61 % мужчин. Через пять лет были трудоустроены 78 % женщин и 87 % мужчин. Выпускники учреждений начального профессионального образования и обучения преуспевают намного хуже выпускников высших учебных заведений: только 38 % находят работу через шесть месяцев по сравнению с 56 % выпускников со степенью магистра. Более высокий уровень образования, как правило, способствует более гладкому переходу от учебы к работе, но выпускники учреждений начального ПРО намного хуже устраиваются, чем люди, закончившие только общеобразовательную школу. В Грузии, наиболее либеральной из шести рассматриваемых стран, также самый высокий уровень неравенства: в 2017 году 12 % населения жили за национальной чертой бедности (получают целевую социальную помощь), а 20,6 % — в относительной бедности. Дети из бедных семей получают более низкое качество образования. Результаты Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся PISA за 2015 год показали, что у 20 % учащихся из самых бедных семей пробел в обучении по сравнению с самыми богатыми 20 % учащихся составляет три года. Финансирование образования может быть бременем, и большая доля людей с низким уровнем образования — люди из бедных семей и семей национальных меньшинств. Уровень нигде не работающей и нигде не учащейся молодежи составляет 26,9 %. Социальная мобильность невелика, поскольку большинство учащихся, в итоге, получают такой же уровень образования, что и их родители. Зарплата высоко образованных людей больше, чем в шесть раз превышает заработную плату людей с низким уровнем образования, при этом люди со средним уровнем образования получают в 2,5 раза больше, чем последние.

В Молдове не работает 57 % работоспособного населения, 42 % трудоустроены и примерно 15 % трудоустроены неофициально (самозанятые и домашние работники); трудоустроены официально 25 %. Неработающие в большой степени живут на средства от иммигрировавших за границу родственников. Две трети населения живет в сельской местности, их уровень трудоустройства, образования и экономические возможности намного меньше, чем у жителей городов. Молдова входит в число самых бедных стран Европы, но, как видно на приведенном ниже графике, с начала 2000-х достигла существенных успехов в снижении уровня бедности и продвижении интегрирующего роста.

**РИСУНОК 10. СНИЖЕНИЕ УРОВНЯ БЕДНОСТИ В МОЛДОВЕ**



ИСТОЧНИК: Уточненная информация об уровне бедности и общем процветании населения Молдовы в 2018 году (Всемирный банк)

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/282921536159970883/pdf/129758-MDA-Poverty-SP-Update-2018-revised.pdf> Расчеты персонала Всемирного банка основаны на исследовании бюджета семей в Молдове

Source	Translation
total	всего
rural	сельские
urban	городские

Тем не менее, уровень бедности в сельской местности в четыре раза превышает аналогичный показатель в городах, и разделение доходов между городом и деревней растет. 31,1 % молодежи в сельской местности нигде не работает и не учится относительно среднего показателя по стране 17,3 %. Существует также четкая связь между получением образования и возможностями трудоустройства. Среди нигде не работающих и не учащихся число людей с общим образованием (почти 50 %) и ПОО (почти 46 %) намного больше, чем людей с высшим образованием. Почти все население трудоспособного возраста только с начальным образованием не работает. Показатели улучшаются соразмерно получению образования, и 65 % выпускников вузов трудоустроены.

Несмотря на конфликт в Восточной Украине и количество иммигрантов и беженцев, покинувших страну, показатели трудоустройства в Украине относительно стабильные. Вынужденные переселенцы более молодого возраста переехали в поисках работы в городские центры и на запад страны, а вынужденные переселенцы более пожилого возраста остались на территориях ближе к зоне конфликта. Уровень трудоустройства выше, чем в среднем по ЕС, хотя приблизительно 15 % трудоустроенных граждан не имеют стабильной работы. Уровень безработицы выше, чем в ЕС — 8,8 %, и, наоборот, уровень безработицы среди молодежи — 6 % — намного ниже уровня ЕС (15 %). Доля нигде не работающих и не учащихся составляет 14,5 %, что по-прежнему выше среднего по ЕС, хотя в последнее время она уменьшается. По оценкам Всемирного банка, уровень бедности в 2018 году также упал до 4 % по сравнению с 4,9 % в 2017 году и 6,4 % в 2016 году. Бедность относительно высока среди лиц с самым низким уровнем образования: одна треть из них живет за чертой бедности, а 80 % испытывают серьезные финансовые трудности. При получении более высокого уровня образования доход и возможности трудоустройства увеличиваются, но не сильно. Почти 50 % в когорте более образованных людей по-прежнему зарабатывают меньше, чем в среднем по стране, и их заработная плата, в среднем, лишь немного выше, чем заработная плата рабочих с более низким уровнем образования.

## Количество выпускников с избыточно высоким уровнем образования и квалификационная яма

Как мы видим из главы 3 «Проблемы развития человеческого капитала», на 1990-е гг. пришелся бум в секторе университетского образования в связи с отрицательным восприятием учреждений профессионального образования и обучения с устаревшими образовательными программами. Работодатели стали массово нанимать выпускников вузов на должности, на которые они бы раньше наняли выпускников учреждений ПОО. В учреждения ПОО шло все меньше людей, и качество образования там, в среднем, упало. Работодатели предпочитали обучить выпускников вузов на месте, а не нанимать выпускников учреждений ПОО, которые были менее независимыми. Во всех странах перспективы трудоустройства для выпускников вузов по-прежнему лучше, чем для выпускников учреждений ПОО.

Действительно ли университетское образование лучше подходит для рынков труда в странах Восточного партнерства? Ответить на этот вопрос непросто, но во многих странах наблюдаются признаки избытка квалификации. Например, в Грузии 36 % рабочих со средним и высшим специальным образованием занимались среднеквалифицированным трудом; женщин, получивших высшее образование, больше, но менее образованные мужчины более успешны на рынке труда. Экономика Грузии растет, и страна имеет конкурентное преимущество в секторе услуг (туризм, транспорт), но это не означает создание высококвалифицированных рабочих мест<sup>8</sup>. Очень схожая ситуация сложилась в Украине<sup>9</sup>, где, по данным исследования переходного периода, проведенного МОТ в 2016 году, 31,7 % молодых рабочих имели избыточно высокий уровень образования, а 40,2 % молодежи-представители элементарных форм занятости, имели среднее и высшее специальное образование. Уровень высшего образования в Азербайджане по-прежнему невысок, но постепенно Азербайджан догоняет в этом другие страны. В стране предпринимаются попытки диверсифицировать экономику, но учащиеся предпочитают курсы, которые готовят к работе в государственном секторе, чем к работе в частном секторе.

Несоответствие квалификации может являться причиной безработицы и длительных периодов перехода. Максимальный уровень образования не гарантирует успешный поиск работы. Большое количество высокообразованных рабочих в Украине безработные (452 000 человек в 2017 году, или почти 27 % от общего числа безработных).<sup>10</sup> Безработица среди молодежи в Грузии, в среднем, составляет, 30 %. Ее уровень наиболее высок в возрастной группе от 20 до 24 лет (Министерство экономики и устойчивого развития Грузии, 2018а) — в период, когда выпускники с профессиональным образованием и обучением и (или) высшим образованием обычно ищут свою первую работу. Даже в Республике Беларусь наблюдается квалификационная яма как в результате избыточной, так и недостаточной квалификации. В Республике Беларусь образование и обучение планируются централизованно исходя из заранее определенных потребностей для обеспечения полной занятости. Но несмотря на то, что на регулируемых профессиях, например, в сфере здравоохранения и финансовой сфере, выпускники работают по специальности, во всех остальных областях, включая ИКТ, одна треть рабочей силы не имеет соответствующего образования, и только 4 % прошли обучение для адаптации к работе.<sup>11</sup> В Республике Беларусь многие выпускники распределяются на рабочие места после окончания обучения. Хотя на самостоятельный поиск работы уходит время, доход после длительного перехода зачастую выше, чем при мгновенном трудоустройстве.

Для предотвращения квалификационной ямы потребности в образовании должны соответствовать назначению. Анализируя сектор образования Украины в 2019 году, Всемирный банк сравнивал результаты взрослых с высшим образованием в Украине, в Армении и Грузии (на основании исследования грамотности взрослых STEP, проведенного Всемирным банком в 2012–2013 гг.) с результатами исследования ОЭСР «Программа международной оценки компетенций взрослых». Балл по специальной подготовке взрослых жителей Украины, Армении и Грузии на всех уровнях образования оказался ниже аналогичного балла во многих других странах с существенно более низкой долей высокообразованных людей. У рабочих в этих

<sup>8</sup> Оценка квалификационной ямы, Грузия, ЕФО, 2019 г., стр. 37

<sup>9</sup> Либанова с соавт. «Переход на рынок труда девушек и юношей в Украине», 2016 г.

<sup>10</sup> Анализ образовательного сектора Украины. Переход к эффективности, равенству и результативности (РЕЗЮМЕ 3), Всемирный банк, 2019 год

<http://documents.worldbank.org/curated/en/884261568662566134/pdf/Review-of-the-Education-Sector-in-Ukraine-Moving-toward-Effectiveness-Equity-and-Efficiency-RESUME3.pdf>

<sup>11</sup> <https://jobs.tut.by/article/13579>.

странах часто отсутствуют технические компетенции и умение решать проблемы, а также творческие умения и навыки критического мышления. По всей вероятности, на эти некогнитивные умения не влияет уровень образования. Иными словами, в высшем образовании слишком большое внимание уделяется накоплению знаний. Оно, по всей вероятности, не открывает существенные возможности для развития некогнитивных умений через применение знаний, умений и компетенций.

Отсутствие качественного образования — это не просто проблема высшего образования, ее следует рассматривать в контексте систем образования в целом. Несмотря на то, что жители Грузии, в среднем, учатся 12,8 лет относительно ожидаемого уровня 15 лет, с поправкой на результаты обучения этот показатель составляет только 8,9 лет. По результатам Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся (PISA) 2018 года, более 60 % 15-летних получили только самый низкий балл (чтение: 64 %, науки: 61 %, математика: 64 %). Ниже приводятся баллы пяти стран, принявших участие в PISA. Армения пока что не участвовала. По количеству низких результатов PISA все страны обходят средние показатели по ЕС. Плохая учеба в школе имеет долгосрочные последствия как для самого учащегося, так и для общества в целом.

#### РИСУНОК 11. РЕЗУЛЬТАТЫ PISA ДЛЯ СТРАН ВП, 2009–2018 ГГ.

		2009	2012	2015	2018
<b>АЗЕРБАЙДЖАН</b>	Чтение	-	-	-	60,4**
	Математика	-	-	-	50,7**
	Науки	-	-	-	57,8**
<b>БЕЛАРУСЬ</b>	Чтение	-	-	-	23,4
	Математика	-	-	-	29,4
	Науки	-	-	-	24,2
<b>ГРУЗИЯ</b>	Чтение	62,0	-	51,7	64,4
	Математика	68,7	-	57,1	61,1
	Науки	65,6	-	50,8	64,4
<b>МОЛДОВА</b>	Чтение	57,2	-	45,8	43,0
	Математика	60,7	-	50,3	50,3
	Науки	47,3	-	42,2	42,6
<b>УКРАИНА</b>	Чтение	-	-	-	25,9
	Математика	-	-	-	35,9
	Науки	-	-	-	26,4
<b>Средний по ЕС</b>	Чтение	19,7	17,8	19,7	21,7
	Математика	22,3	22,1	22,2	22,4
	Науки	17,8	16,6	20,6	21,6

ИСТОЧНИК: РЕЗУЛЬТАТЫ PISA, ОЭСР. ПРИМЕЧАНИЯ. (\*) ЭТИ РЕЗУЛЬТАТЫ БОЛЕЕ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНЫ И БЫЛИ УДАЛЕНЫ ОЭСР ИЗ ПОСЛЕДНЕЙ ПУБЛИКАЦИИ В СВЯЗИ С МЕТОДОЛОГИЧЕСКИМИ ПРОБЛЕМАМИ. (\*\*) РЕЗУЛЬТАТЫ ЯВЛЯЮТСЯ РЕПРЕЗЕНТАТИВНЫМИ ТОЛЬКО ДЛЯ БАКУ.

Плохие результаты обучения могут отрицательно влиять на интеграцию на рынках труда. В Молдове результаты образования и обучения в сфере ПОО существенно ниже ожиданий, и поэтому у выпускников учреждений профессионального образования и обучения выше риск оказаться в группе неработающего населения, что следует из приведенной ниже таблицы.

**РИСУНОК 12. НЕРАБОТАЮЩАЯ МОЛОДЕЖЬ В МОЛДОВЕ ПО ПОКАЗАТЕЛЯМ САМОГО ВЫСОКОГО ПОЛУЧЕННОГО УРОВНЯ ОБРАЗОВАНИЯ И МЕСТУ ЖИТЕЛЬСТВА (%), 2018 Г.**

<b>By educational attainment (1)</b>	<b>Share</b>
General school	88.3%
Secondary VET	84.8%
Post-secondary VET	60.7%
Higher education	57.6%

<b>By place of residence (2)</b>	<b>Share</b>
Urban areas	62.0%
Rural areas	76.0%
National average	69.0%

<b>Source</b>	<b>Translation</b>
<b>By educational attainment (1)</b>	<b>По уровню полученного образования (1)</b>
<b>Share</b>	<b>Поделиться</b>
General school	Общеобразовательная школа
Secondary VET	Среднее ПОО
Post-secondary Vet	Высшее ПОО
Higher education	Высшее образование
<b>By place of residence (2)</b>	<b>По месту проживания (2)</b>
Urban areas	Город
Rural areas	Сельская местность
National average	В среднем по стране

Люди, проживающие не в столицах и не в крупных городах, как правило, имеют более низкооплачиваемую работу и меньше возможностей получения образования. В Республике Беларусь самое образованное население проживает в столице, Минске. 67,7 %<sup>12</sup> молодежи в столице получили высшее образование, 18,8 % имеют среднее специальное образование и только 13,5 % — начальное профессиональное образование и обучение или общее образование. В сельской местности только 49 % молодежи учились в вузе, 29,1 % получили среднее специальное образование и 21,9 % — начальное профессиональное образование и обучение или общее образование. В среднем, 57,2 % трудоспособного населения в городах учились в вузе, 25,6 % получили среднее специальное образование и 17,2 % — начальное профессиональное образование и обучение или среднее образование. В сельской местности эти показатели составляют соответственно 37,8 %, 30,3 % и 31,9 %. В результате уровень дохода, конкурентоспособности и инноваций в столице намного выше, чем в регионах.

Демографические показатели шли в ногу с бумом высшего образования, и в большинстве стран университетское и профессиональное высшее образование и обучение сейчас переживают спад (см. раздел 3). Меньше выпускников выходит на рынок труда, где растет нехватка умений. В Республике Беларусь 25,8 соискателей на каждую вакансию не имеют опыта работы. В зависимости от сектора количество соискателей с опытом работы, в среднем, варьируется от 1 до 7, что оставляет работодателям очень мало выбора. Возрастает нехватка умений у врачей,

<sup>12</sup>Новак, Аналитический отчет по результатам исследования «переход от школы к работе», 2019 г.

ветеринаров, инженеров, бухгалтеров, менеджеров и преподавателей, что влияет на заработную плату. Уровень безработицы, который в Республике Беларусь и так очень низкий, снижается, а количество вакансий быстро увеличивается. В Молдове в 2016 году невозможно было заполнить четверть вакансий. Причины включали отсутствие квалифицированного персонала (5 143 случаев) и отсутствие соискателей (2 259 случаев); в 1529 случаях причины были другие. Только в 69 случаях заработная плата была сочтена ниже средней.

### 3.2. Изменяющийся рынок труда: от перехода к преобразованию

После обретения независимости каждая из стран Восточного партнерства избрала свой путь перехода к рыночной экономике. Мы не хотим здесь рассматривать изменения, произошедшие в каждой стране, мы рассмотрим преобразование экономики, которое уже началось под влиянием глобальных изменений, которые показаны на рисунке 1.

#### Рост городской занятости в сфере услуг, но с ограниченным экономическим ростом

Рассматривая данные по занятости в секторе в целом, можно сказать, что в большинстве стран самым крупным является сектор услуг, представляющий 50–60 % от экономики в целом по уровню занятости населения и вкладу в ВВП. Исключением является Азербайджан, где картину искажает нефтегазовый сектор, и Армения, где крупнейшую долю в ВВП и занятости составляет сельское хозяйство (13,7 % и 31,3 % соответственно; TRP 2019 г., Рынок труда в Республике Армения, комитеты по статистике РА, 2018 г.). Сектор услуг охватывает широкий спектр работ, включая в числе прочего государственное и региональное управление, банковские услуги и финансы, ИКТ, транспорт, логистику и, конечно, сектор розничной торговли и гостиничный бизнес. В последние десять лет занятость в этих секторах, в среднем, увеличилась больше, чем их вклад в экономику стран. Это указывает на то, что этот сектор, возможно, является новым буфером, принимающим избыток рабочей силы в городах по мере роста урбанизации.

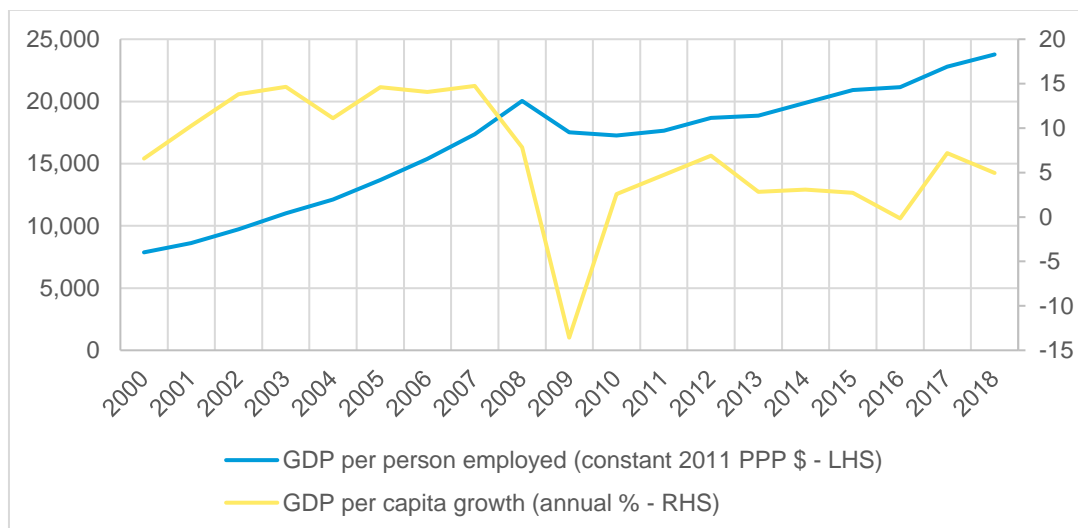
Когда в 1990-х и в начале 2000-х начался упадок промышленности, многие переезжали из городов в сельскую местность, зависимую от сельского хозяйства, но сейчас ситуация изменилась. Однако в Молдове, единственной стране с преобладанием сельского населения, занятость в сельскохозяйственной отрасли стабильно увеличивается с 2010 года, несмотря на уменьшение вклада сельского хозяйства в ВВП. Большинство жителей Молдовы трудится на сельскохозяйственных предприятиях в качестве контрактных работников. Их заработная плата на 33,5 % ниже средней по стране, и уровень бедности среди них, по всей вероятности, выше, чем в других секторах промышленности. В Армении, Грузии и Украине занятость в сфере сельского хозяйства в последнее десятилетие уменьшилась, в результате чего в этом секторе трудится на 20–25 % меньше людей. Производительность сельскохозяйственной отрасли остается низкой.

В этот же период уровень занятости в промышленности в большинстве стран упал за исключением Грузии и Азербайджана, где наблюдался небольшой рост. Сейчас он варьируется от 8 % до 29 %, и на промышленных предприятиях по-прежнему работает каждый четвертый житель Украины и Республики Беларусь.

Секторальные изменения, в целом, указывают на большие сдвиги в распределении занятости, чем вклад сектора в ВВП. Из этих цифр может сложиться впечатление, что производительность

труда не повышается. Но, если рассматривать наемных работников, мы увидим долгосрочный рост производительности на рабочего. ВВП на каждого работающего по найму (в ППС) постоянно увеличивается во всех странах и превосходит тенденцию развития ВВП на душу населения, что свидетельствует о важности человеческого капитала.

**РИСУНОК 13. РОСТ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ В АРМЕНИИ, 2000–2018 ГГ.**



ИСТОЧНИК: MOT

Source	Translation
GDP per person employed (constant 2011 PPP \$ LHS)	ВВП на каждого занятого работника (постоянная ППС 2011 г., долл. США, тенденция роста по месяцам)
GDP per capita growth (annual % - RHS)	Рост ВВП на душу населения (ежегодный %, тенденция ежегодного роста)

### Новые возможности торговли вызывают необходимость инвестиций в создание более квалифицированных рабочих мест

В последние годы наблюдается рост торговых, инвестиционных и иммиграционных потоков из ЕС. Торговые связи с Россией еще существенны, но сокращаются, за исключением Республики Беларусь. ЕС подписал соглашения об ассоциации с Молдовой, Грузией и Украиной, разрешая этим странам пользоваться преимуществами глубокой и всеобъемлющей зоны свободной торговли с ЕС.

Эти торговые соглашения открывают много новых возможностей создания рабочих мест для квалифицированных работников и экономического роста, потому что в соответствии с требованиями ЕС товары должны соответствовать мировым стандартам. Результаты исследования показывают, что соглашения о глубокой торговле могут увеличить содержание добавленной внутренней стоимости экспорта, в основном, через мировые цепочки поставок (Центр исследований экономической политики, 2018 г.). Но добавленная стоимость основных экспортных продуктов в ЕС все еще ограничена. Во всех странах ВП меньше экспортных товаров и партнеров по экспорту, чем в сравнимых странах ЕС. Поэтому они уязвимы к изменениям спроса основных торговых партнеров и колебаниям цен на сырье (ОЭСР, Закон о поддержке малого и среднего предпринимательства, 2020 г.).

Слишком рано оценивать влияние этих подвижек в предстоящие годы, но с увеличением значимости мировых цепочек поставок сотрудничество и интеграция, по всей вероятности, увеличатся еще больше. В предстоящие годы требуется уделять больше внимания инновациям, разработке новых товаров и услуг, электронной коммерции, «зеленой» экономике и экономике замкнутого цикла. Диверсификация важна не только для Азербайджана, который в большой степени зависит от своего нефтегазового сектора, но должна стать приоритетом для всех стран. Список общемировых задач, приведенный на рисунке 1, формирует четкую повестку дня для увеличения сотрудничества и экономической интеграции с ЕС.

## МСП требуется поддержка с осуществлением инноваций и достижением роста

Малые и средние предприятия (МСП) идут на риск и, как правило, располагают инновационными активами с большим потенциалом роста, но они также обладают достаточной гибкостью для эффективного реагирования на изменения мирового спроса. По мнению Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР с соавт., 2020 г.), если дать возможность МСП начать работу, расти, эффективнее интегрироваться в мировые цепочки создания ценности и таким образом пожинать плоды продуктивности от организационных и технологических улучшений, то результатом будет большая диверсификация и более высокое качество рабочих мест в странах ВП.

Предприятия МСП играют существенную роль в экономике шести стран ВП, но их потенциал остается в основном неиспользованным, о чем говорится в отчете ОЭСР. Хотя все страны ВП признали важность улучшения бизнес-условий для МСП и стремятся упростить финансово-хозяйственное законодательство, а также оказывать МСП целевую поддержку, они должны по-прежнему прилагать больше усилий, чтобы улучшить общие условия работы МСП, создавая более равные условия игры с другими компаниями государственного и частного секторов.

Страны ВП делают очень большие ставки на послабления при организации бизнеса. В 2019 году Грузия заняла 2-е в мире место в Глобальном индексе инноваций, Азербайджан и Армения заняли 8-е и 9-е место, Молдова — 12-е, Беларусь и Украина также оказались среди 50 лучших. В Азербайджане и Грузии легко получить доступ к кредитным средствам.

Правительства в регионе достигли существенных успехов в разработке стратегий развития МСП и формирования сильных институтов, которые способны помочь в достижении ощутимых результатов и осуществлении действий на основании политики. При этом экономическое развитие, как правило, сконцентрировано в столицах и крупных городах, а сельские местности остаются далеко позади. Лучшие возможности обучения и развития карьеры тоже сконцентрированы в столицах и прилегающих районах. Например, Грузия сделала впечатляющие шаги в обучении предпринимательству и условиям работы МСП, и в 2019 году заняла 6-е место в рейтинге «Ведение бизнеса» Всемирного банка. С 2010 года частные и иностранные инвестиции являются важным фактором роста МСП в Грузии, что привело к очень высокой концентрации качественных рабочих мест в столице — в Тбилиси создается почти половина от общей добавленной ценности (Министерство экономики и устойчивого развития Грузии, 2018а).

Несмотря на то, что МСП являются многообещающим двигателем развития экономики стран ВП, пока что они, в среднем, были менее производительны других компаний. В Армении 66 % всех трудоустроенных работают на предприятиях МСП, но их вклад в ВВП составляет только 60 %. В Грузии этот показатель немного лучше — вклад 65 % работающих в ВВП составляет 62 %, а в Молдове и Украине предприятия МСП предоставляют рабочие места более чем 60 % населения, но их вклад меньше (в Украине только 47 % от ВВП). В Республике Беларусь на

предприятиях МСП трудятся 32,5 % трудоспособного населения с вкладом в ВВП на уровне 28,5 %, а в Азербайджане эти цифры составляют 20,4 % и только 6,4 % соответственно. Правительственная поддержка предпринимателей направлена на трудоустройство через микропредприятия, зачастую в сельскохозяйственном секторе, с целью социального развития. Акцент следует сместить в сторону инновационных стартапов, а также производительных и ориентированных на рост предприятий МСП.

В качестве относительно нового явления в ряде стран появляются региональные кластеры МСП, сотрудничающие в экономическом секторе в общих интересах, например, разработчики технических решений, технологий доступа на рынки, рекрутинга. В Молдове, в г. Кагул, был учрежден региональный кластер CREATIVE с 12 участниками, представляющими бизнес, профучилища и местные органы управления, а текстильный кластер SORINTEX в г. Сороки объединяет 38 участников. Другими примерами кластеров предприятий МСП являются региональный строительный кластер во Львове (Украина) и кластер ИКТ в High-Tech Park в Минске (Беларусь).

Умения и инновации играют наиважнейшую роль для компаний любого размера. Но для предприятий МСП, которые сталкиваются с определенными препятствиями на пути доступа к информации, повышению квалификации и получению консалтинговых услуг, а также таким инновационным ресурсам, как новые технологии, НИР и основанный на знаниях капитал, задача особенно непростая. Важно понимать основные факторы потребностей МСП в умениях и предоставлять поддержку для улучшения их базы умений. В связи с этим для формирования возможностей трудоустройства в малом бизнесе основополагающую роль играют знания о потребностях в умениях сейчас и в будущем, а также финансовая поддержка с обучением. Государственная система образования в Республике Беларусь по-прежнему в основном базируется на информации по планированию занятости в государственном секторе и недостаточно учитывает потребности МСП. Предприятия МСП в Азербайджане зачастую сталкиваются с трудностями при поиске квалифицированного персонала, а также предоставлении ему достаточного обучения и образования. Система образования Армении все еще не в состоянии удовлетворить потребности МСП.<sup>13</sup> Проблема также и в менталитете, что многим не позволяет выбрать путь предпринимательства. По данным отчета Туринского процесса о положении дел в Украине, основной проблемой для развития предпринимательства в стране является засилье советской ментальности, в которой предпринимательство не считается достойным делом. Несмотря на то, что начать бизнес в Азербайджане становится проще, все больше людей ищет надежную полную занятость в государственных или частных компаниях.

Эти проблемы не только влияют на поддержку развития МСП внутри страны, но также вызывают большую обеспокоенность иностранных инвесторов. По результатам Исследования делового климата, проведенного ЕС в 2019 году, иностранные компании выделяют в составе трех основных приоритетов реформу системы образования и обучения, а вторым наиболее актуальным фактором для инвестиций являются умения и квалификация.

---

<sup>13</sup> По данным Армянской бизнес-коалиции, 2018 г. Армения: Закон о малом бизнесе, профиль страны, индекс политики в области МСП: страны Восточного партнерства, 2020 г. — оценка внедрения европейского Закона о малом бизнесе © ОЭСР 2019 г.

## Использование потенциала секторов ИКТ и платформенной экономики

Цифровые платформы труда преобразовали рабочий режим и изменили отношение к работе бизнеса и поставщиков услуг по развитию умений. Восточная Европа укрепляет свое положение в качестве центра технологических и ИКТ стартапов и становится привлекательным объектом инвестиций венчурного капитала в развитие ИТК и цифровых технологий. Многие страны, которые считаются лидерами в этой области, находятся в рассматриваемом регионе<sup>14</sup>. С 2003 года разработчики кодов из Восточной Европы выиграли 10 из 17 ежегодных соревнований по программированию Google Code Jam.<sup>15</sup> Платформенные экономики зарождаются в странах Восточного партнерства аналогично общемировым тенденциям, и секторы ИКТ стабильно растут благодаря высокообразованной рабочей силе.

По данным мировой статистики о количестве онлайн-работников (Kassi и Lehdonvirta, 2018 г.)<sup>16</sup>, Украина занимает 8-е место в мире, опережая все государства-члены ЕС и большинство более крупных стран, в том числе Россию. Другие страны ВП намного меньше по размеру, и поэтому работников там меньше, но, тем не менее, они занимают достойное место: Армения 41-е, Молдова 43-е, Грузия 46-е, Беларусь 59-е, и Азербайджан 64-е. Рейтинги стран по количеству разработчиков программного обеспечения и разработчиков креативного и мультимедийного программного обеспечения еще лучше. Глобальный индекс инноваций включает 126 стран. Из них первое место занимает Украина по заявкам на полезные образцы (более простая и дешевая альтернатива патентам), направляемым в государственное управление жителями страны. Украина и Молдова также занимают высокое место по заявкам на регистрацию товарных знаков (6-е и 7-е места).

В том же индексе Беларусь занимает 6-е место в мире по разработке мобильных приложений. *The New York Times* и *The Wall Street Journal* назвали Республику Беларусь «Кремниевой долиной Восточной Европы». В 2017 году в стране было около 85 000 ИТ-специалистов, и их число растет. Правительство Республики Беларусь очень хорошо это знает и поддерживает возможности ИТ-сектора и платформенной экономики. В Минске был создан Hi-Tech Park как уникальный центр и кластер, в котором стартапы имеют особые условия налогообложения, инфраструктуру, гибкие условия аренды новейших технологий, возможности обучения и т. д. Hi-Tech Park начал работу в 2005 году и в первые 10 лет своего существования увеличил экспорт вычислительных услуг на 85 %. По данным на веб-сайте Hi-Tech Park (park.by), 91,9 % вычислительных услуг идут на экспорт: 49,1 % на европейский рынок, 44 % на рынок США и 4,1 % в Россию и Новые независимые государства (ННГ). В консультационном отчете ЕУ «ИТ-отрасль в Республике Беларусь: 2017 год и после» упоминается, что в Hi-Tech Park 181 компания-резидент. Тем временем, их число выросло до 684, включая 129 иностранных компаний из Канады, Австрии, Великобритании, Нидерландов и США. Заработные платы работников ИКТ в Республике Беларусь почти в два раза выше заработных плат работников финансового и страхового секторов и более чем в три раза выше уровня занятых в секторе образования.

<sup>14</sup> Например, см. <https://www.softwaredevelopmentcompany.co/software-development-companies-eastern-europe/>.

<sup>15</sup> Полный перечень приводится по ссылке <https://codingcompetitions.withgoogle.com/codejam/archive>

<sup>16</sup> <https://ilabour.oii.ox.ac.uk/online-labour-index/>

**РИСУНОК 14. ВКЛАД ИКТ-СЕКТОРА (% ОТ ОБЩЕГО ВВП) В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ, 2013–2018 ГГ.**



Source	Translation
Source: EY, 2017	Источник: EY, 2017 г.

**ИКТ-кластер в Минске** был основан правительством Республики Беларусь и местными ИКТ-компаниями в качестве ответной меры на иммиграцию выпускников факультетов информационных и коммуникационных технологий. Его цель — уменьшить иммиграцию, создавая **благоприятные условия для осуществления инноваций в Hi-Tech Park** в Минске. Стартапы и зарегистрированные компании имеют доступ к инфраструктуре, рабочему пространству и выгодные режимы налогообложения. В 2013 и 2014 гг. ИКТ-сектор начал разработку профессиональных стандартов в ИКТ. В одном профиле он определил потребность в тестировщиках ПО, разработчиках и менеджерах проектов, позволяя людям гибко менять должностные обязанности. Это использовалось для набора персонала, а также для проведения обучения. **EPAM, тренинговая компания**, проводит бесплатное обучение работников в Hi-Tech Park. В Республике Беларусь недостаточно выпускников, особенно по специализациям в области естественных наук, технических наук, инженерного дела и математики, для постоянного удовлетворения растущего спроса. В связи с этим в ИКТ-секторе необходимо обучать тех, кто не получил специализированного образования. В принципе, любой может пройти такое обучение независимо от уровня образования. После собеседования и тестирования EPAM **предлагает бесплатную индивидуально составленную и гибкую программу обучения** для подготовки кадров в различных сферах ИКТ-сектора. EPAM реализует этот подход и в других странах, в том числе в Армении, Казахстане и Украине. [www.epam.com](http://www.epam.com)

Украина занимает 1-е место в мире по «фрилансу в ИТ»,<sup>17</sup> т. е. 5-е место по количеству фрилансеров в сфере ИТ, но имеет самый высокий процент ИТ-специалистов среди фрилансеров. По оценкам, не менее 3 % украинцев работают онлайн. 40 платформ в Украине предлагает онлайн-работу для украинского рынка, а также на русско- и англоговорящих клиентов за границей. Для поиска работы также используются социальные сети. Международная организация труда (МОТ) провела исследование платформенных работников в Украине («Работа на цифровых платформах в Украине», МОТ, 2018 г.), опросив людей, работающих на 40 платформах. Украина занимает очень достойное место в мире по работе на различных платформах. Результаты опроса показали, что 26 % онлайн-работников считают платформы своим основным источником дохода. Для большинства людей онлайн-работа обеспечивает дополнительный более высокий доход, чем обычные виды занятости, и компенсирует отсутствие других возможностей трудоустройства. Одна треть работала исключительно на украинских клиентов, но большинство работает с клиентами по всему миру. Наиболее популярные формы труда: работа с текстами, переводческие услуги, редактирование и копирайтинг (23 %). 12 % выполняли работу в области ИТ, в частности, управление веб-

<sup>17</sup> Работа на цифровых платформах труда в Украине, МОТ, 2018 г. ([https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_635370.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_635370.pdf))

сайтами и веб-программирование. Большинство респондентов (80 %) получают оплату за проект, а 12 % — почасовую оплату.

Как и в Республике Беларусь, оплата за работу онлайн выше, чем за традиционные формы занятости, но не подразумевает социальных льгот и оплачиваемого отпуска. Самый высокий уровень дохода у работающих на постоянной основе на иностранных клиентов. Три четверти онлайн-персонала работают неофициально. Онлайн занято меньше женщин и зарабатывают они, в среднем, в 2,2 раза меньше мужчин. Онлайн-работники платят комиссию платформе, и большинство из них подозревают, что большая часть работы на этих платформах размещается фрилансерами из Западных стран, которые просто отдают ее на субподряд и представляют результаты как свой труд. Риски неполучения оплаты существенны: с этим сталкивался каждый третий. Но большинство респондентов, принявших участие в опросе, были довольны своей работой, считали, что будут работать онлайн и в следующие пять лет и ожидают рост рынка онлайн-труда. В отличие от Республики Беларусь, платформенный бум в Украине органический, и конкретная государственная политика поддержки цифровой занятости отсутствует. Помимо онлайн-труда в рамках платформенной экономики в Украине растет также сектор пищевой промышленности и доставки, транспортная отрасль и электронная коммерция, а также другие секторы. Жители Украины активно пользуются заграничными онлайн-платформами вакансий для поиска работы за границей, особенно в Польше и Словакии, о чем свидетельствует проведенное недавно Европейским центром профессиональной подготовки исследование онлайн-платформ вакансий в ЕС.

**Компьютерная академия ШАГ** была основана в Украине в 1999 году. Она предоставляет студентам высококачественное обучение в области программирования и работы на компьютерах в соответствии с мировыми стандартами, реагируя на современные потребности рынка труда. Сегодня Академия является признанным **международным образовательным учреждением**, которое быстро расширяется по всему миру и имеет **43 филиала в 15 странах**. На настоящий момент Компьютерная академия ШАГ является крупнейшим авторизованным центром обучения Microsoft, Cisco и Autodesk. <https://itstep.org/en>

В последнее десятилетие ИКТ сектор Армении стабильно растет. В 2019 году Фонд «Инкубатор предприятий», технологический бизнес-инкубатор и агентство ИТ-разработок, базирующийся в Ереване, отчитался об общей выручке от отрасли (включающей сектор программного обеспечения и услуг, а также оказания Интернет-услуг) в размере 922,3 млн долл. США в 2018 году, что представляет собой рост на 20,5 % относительно 2017 года. По данным этого отчета, выручка этого сектора составляет 7,4 % ВВП Армении (12,4 млрд долл. США).

В Армении **увеличивается потребность в ИТ-специалистах, и к учреждениям профессионального образования и обучения** обращаются разные компании с предложениями о сотрудничестве. Более того, учащиеся предъявляют все больше требований в отношении усвоения новых ИТ-умений, которые напрямую или косвенно связаны с их профессиями. Популярность работы с **цифровыми технологиями у студентов учреждений профессионального образования и обучения** постоянно возрастает, но преимущественно вне официальной учебной программы. Например, учащиеся Сюникского регионального государственного колледжа разрабатывали цифровые анимационные фильмы для рекламы своего учреждения, а в Ереванском государственном колледже информатики «цифровое творчество» студентов (например, разработка собственных медиаресурсов) является распространенной практикой.

Электронное правительство быстро набирает обороты в Грузии и Азербайджане. Грузия добилась особенно больших успехов в сфере компьютерной безопасности. В Азербайджане быстро расширяются платформы электронного правительства, в том числе новые приложения DOST для получения социальных и пенсионных услуг. Основным препятствием на пути к улучшению доступа к Интернету и качества услуг в стране была неудовлетворительная ИКТ-инфраструктура и относительно высокая стоимость. Сейчас ИКТ-инфраструктура расширилась, и показатель использования Интернета населением относительно высок. Однако, по мнению Азиатского банка развития (АБР), эта новая инфраструктура могла бы использоваться лучше, и профессиональное образование и обучение может стать основным инструментом разработки специализированных умений для цифровой экономики. Банк предлагает в рамках профессионального образования и обучения развивать базовые экспертные навыки в таких областях, как построение компьютерных сетей, управление базами данных и кодирование.

Молдова может стать ресурсом аутсорсинга услуг, поскольку в стране ежегодно заканчивают обучение 2500 выпускников по специализации в области ИТ, 23 000 специалистов работают в сфере информационных и коммуникационных технологий, широко распространен высокоскоростной Интернет, а рост рынка ИТ приближается к 7 %.<sup>18</sup> Но существуют серьезные проблемы с доступностью и качеством ИТ-специалистов для поддержания расширения. Ежегодно учреждения системы образования выпускают 800 человек в сфере ИКТ, но не все из них обладают необходимой квалификацией. Каждый год 750 ИКТ-компаний недосчитываются 1000 специалистов.<sup>19</sup> Это затрудняет учреждение новых стартапов, развивающих ИКТ, и указывает на важность гибких решений для обучения взрослых. Власти продвигают карьеру в области ИТ и взяли на себя обязательство предоставлять ИТ-специалистам возможности обучения в течение всей жизни и инвестировать в физическую образовательную инфраструктуру на базе инноваций в ИКТ.<sup>20</sup>

Молдова не является исключением, и в стране среди выпускников со средним и высшим специальным образованием уже достаточно много выпускников со специализацией в области ИКТ. На приведенном ниже рисунке 12 показаны четыре самые значимые по уровню обучения в сфере ИКТ страны ЕС в сравнении с шестью странами ВП. Всем странам необходимо будет обеспечить соответствие выпускников со специализацией в области ИКТ требованиям, но этому мешает демографическая ситуация в регионе. Это касается не только образования и обучения на среднем и высшем уровнях, но и фактически влияет на системы образования в целом. Это также означает необходимость найти варианты работы с предприятиями отрасли информационных технологий для увеличения гибкости решений обучения в течение всей жизни и вовлечения в платформенную экономику взрослых для удовлетворения растущего спроса.

---

<sup>18</sup> См., например, <https://www.indrivo.com/latest-thinking/discover-moldova-and-see-why-country-becoming-new-it-outsourcing-destination>.

<sup>19</sup> NRF B.1.4.

<sup>20</sup> NRF D.2.3.

## РИСУНОК 15. ТЕНДЕНЦИИ СРЕДИ ВЫПУСКНИКОВ СО СПЕЦИАЛИЗАЦИЕЙ В ИКТ, 2013–2018 ГГ.

Процент выпускников из учреждений среднего и высшего образования, обучавшихся по программам информационных и коммуникационных технологий, представители обоих полов (%)						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Эстония	5,26	5,20	4,92	6,35	7,44	..
Германия	..	..	4,54	4,55	4,70	..
Украина	..	..	2,63	2,97	2,66	4,66
Молдова	..	1,83	1,69	..	..	4,52
Беларусь	..	..	4,28	4,12	4,51	..
Польша	2,87	2,91	3,05	3,12	3,53	..
Грузия	..	..	..	5,02	3,60	3,19
Франция	3,07	3,00	3,06	3,03	..	..
Азербайджан	..	..	4,31	4,61	4,56	2,75
Армения	..	..	2,03	1,41	3,20	2,54

Данные получены 18 декабря 2019 г. 15:01 UTC (GMT) из UIS.Stat

Несмотря на все свои преимущества, платформенные экономики приносят и новые проблемы. Они могут привести к образованию недолговечных рабочих мест, на которых люди более уязвимы в условиях колебаний спроса, не имеют социальной защиты и оплачиваемого отпуска, и у них чаще, чем у занятых на традиционных работах, бывает ненормированный рабочий день. Монотонная и не требующая высокой квалификации работа может привести к потере онлайн-работниками рабочей квалификации. При этом такая работа дает возможность получить дополнительный доход или более высокие ставки оплаты за труд, а рассматриваемым шести странам — интегрировать свою экономику в мировую. По мере осуществления цифровых трансформаций платформенные экономики открывают хорошие перспективы роста, и поэтому они положили хорошее начало развитию в странах. Подъем платформенной экономики в странах может также быть ответом на иммиграцию более молодого трудоспособного населения за границу в поисках лучшей заработной платы и возможностей — а таким образом можно иммигрировать виртуально, оставаясь дома. Следуя примеру Республики Беларусь, правительства могли бы оказывать бóльшую поддержку в развитии этого стратегически важного сектора, что включает поиск более уместных решений обучения в течение всей жизни, интеграция цифрового и онлайн-обучения в системы образования, намного более гибкая работа и индивидуальные варианты обучения.

### 3.3 Системы образования, обучения и развития умений больше не соответствуют требованиям

#### Неужели системы образования слишком закостенелые и их изменение невозможно?

Развитие человеческого капитала важно для того, чтобы нужные кадры были в нужном месте в нужное время. Реформа систем образования и планирование образования — непростая и трудоемкая задача. После выявления новых потребностей в обучении необходимо разработать стандарты, учебные программы, новую программу и обучающие пособия, преподаватели должны пройти переподготовку, обучение и оценку знаний до окончания учебного заведения. Поэтому системы образования медленно адаптируются к изменяющимся потребностям рынка: с момента выявления потребности в новых умениях до поступления выпускников на

рынок труда проходит от 4 до 5 лет. Когда дело касается прогнозирования и предвидения потребности в высокотехнологичных умениях, с этими изменяющимися потребностями сопряжены определенные риски.

Сделать учреждения профессионального образования и обучения эффективными — трудная задача. В учреждении может не быть соответствующего преподавательского состава или слишком много преподавателей в одной области, которых нельзя сократить, а надо перевести на другую работу. Зачастую оборудование устарело. Механизмы финансирования основаны на поддержании существующего метода преподавания, а процессы аккредитации ограничивают возможные изменения. В теории учреждения меньшего размера должны обладать большей гибкостью, но на деле все наоборот — их увеличение способно сделать их универсальнее. Для общества большую пользу могут принести более автономные учреждения, которые лучше могут адаптировать свое предложение к локальным потребностям, чем учреждения, предлагающие стандартизированные курсы. Отличающиеся по продолжительности и объему программы важны для удовлетворения потребностей молодежи и взрослых учащихся, для обучения ищущих работу, людей, которые хотят повысить уровень умений, и для местных компаний. Меньшие по размеру структуры профессионального образования и обучения, существующие в большинстве стран, не могут удовлетворить такие запросы. Как правило, они предлагают только 4–10 стандартизированных программ для молодежи от 15 до 19 лет.

Структуры, осуществляющие обучение, в большинстве стран опираются на советское наследие ПТУ (*профессионально-техническое училище*), предлагая начальное профессиональное образование и обучение. В этих ПТУ было намного больше учащихся, поскольку они выпускали квалифицированных рабочих для государственных предприятий и колхозов. ПТУ существовали на базе предприятий. Учащихся обучали на основании государственных стандартов, но они также проходили практику на базовых предприятиях. После обретения независимости связи с этими базовыми предприятиями во многих случаях были утрачены, так как крупные компании распались. Исключением являются Беларусь и в некоторой степени Украина, где такие предприятия сохранились. Сеть ПТУ пришла в упадок: количество учащихся сократилось, оборудование устарело. Некоторые ПТУ были переименованы или преобразованы в профессиональные лицеи, предоставляющие начальное профессиональное образование и обучение и выдающие дипломы о среднем образовании. Поступить в техникумы или колледжи можно было после окончания первой ступени среднего образования (после 9-го класса) или после окончания школы (11-го класса). Там обучали техников или младших специалистов (Украина), которые помогали инженерам управлять производством, являлись бригадирами рабочих и (или) выполняли более специализированные задания. В сфере высшего образования существовали институты, специализированные высшие учебные заведения, которые готовили специалистов для конкретных секторов промышленности. Классических университетов было намного меньше, чем институтов. В этих институтах обучали инженеров и преподавателей в рамках так называемого «высшего профессионального образования». Этот термин все еще используется в России для описания целого сектора высшего образования. Сегодня разделение не такое четкое. Сектор высшего образования существенно вырос в конце 1990-х и в начале 2000-х, а интерес к профессиональному образованию и обучению снижался. В итоге, такие учреждения стали последним пристанищем тех, кто не смог поступить в ВУЗы.

Во всех странах идет процесс оптимизации сети поставщиков образовательных услуг. Школы объединяются, и в каждой стране есть несколько структур профессионального образования и обучения, где учится почти 1000 студентов. Были учреждены центры совершенства: либо реструктуризованные и переоборудованные, либо кардинально новые заведения. Они

функционирует вне системы «обычных» поставщиков ПОО и предлагают новые подходы (см. пример ниже).

**Бакинский государственный центр профессионального образования в области промышленности и инноваций** в Азербайджане был учрежден в 2016 году с финансовой поддержкой Корейского фонда сотрудничества в области экономического развития и начал свою деятельность в сентябре 2019 года. Этот центр обучает высококвалифицированных и конкурентоспособных специалистов **в соответствии с международными стандартами образования** и демонстрирует эффективную модель профессионального образования и обучения. Преподаватели центра прошли обучение в Корее. Центр оснащен **современными материалами и техническими ресурсами**, в нем обучается более 1000 студентов по восьми направлениям: информационные и коммуникационные технологии, автомобилестроение, механика, промышленные установки, электроника, электротехника, автоматизация и строительство. Центр **тесно сотрудничает с промышленными предприятиями**. 60–70 % курсов представляют собой гибкие программы обучения, включающие электронное профессиональное обучение, разработанное совместно с корейскими экспертами. Продолжительность стандартных программ — от 1 года до 3 лет. Помимо этого, центр предлагает краткосрочные курсы профессиональной подготовки.

Объединение разных поставщиков услуг в одном месте может обеспечить доступ к различным программам. В большинстве стран эти объединения осуществляются по существующим разделам: ПТУ объединяются с профессиональными лицами, колледжи с техникумами, иногда колледжи интегрируются в университеты. Процессы часто начинаются в городах, где поставщиков услуг больше, а это означает, что поставщики услуг в регионах и сельских местностях редко получают выгоды от изменений. Объединение общеобразовательных школ с ПТУ или ПТУ с колледжами поможет снизить расходы на их содержание, сохранив при этом доступ населения к образовательным услугам.

В Азербайджане разработаны амбициозные планы для сектора профессионального образования и обучения (см. следующую главу). Существующая сеть учебных заведений не способна предложить хороший уровень образования в затратных профессиональных областях ПОО. Инфраструктура и оборудование либо недостаточные, либо полностью устаревшие (для обучения сварщиков, автомехаников, электротехников и т. д.) План развития профессионального образования и обучения направлен на оптимизацию сети заведений ПОО и улучшение их материально-технической базы. Процесс переоснащения старых школьных объектов под размещение новых центров уже начался, но во многих образовательных учреждениях по-прежнему не хватает умений в области управления, инфраструктуры, оборудования и учебных материалов. Особенно насущны проблемы в сельских местностях.

Во многих странах отмечается сильное сопротивление объединению колледжей и ПТУ. Часто этому противятся колледжи, которые хотят сохранить более высокий статус. Оба типа учреждений профессионального образования и обучения получили бы преимущества от общего использования ресурсов. Только в Молдове систематически происходит интеграция существующих структур профессионального образования и обучения обоих типов, в результате чего образуются большие по размеру учреждения, чем в других странах. В Армении начальным и послесредним профессиональным образованием и обучением заведует один департамент, и инвестиции нацелены на уменьшение количества заведений. В Украине, Республике Беларусь и Азербайджане интеграция двух сетей существует только на бумаге как план, поддерживаемый законодательством и стратегическими документами, но в реальности прогресс и какие-либо признаки изменений в этом отношении отсутствуют. В Украине лобби колледжей «продавили» в парламенте собственный закон для обеспечения отдельного статуса, несмотря на предусмотренную законами об образовании, высшем образовании, Новой

украинской школе и современных концепциях профессионального образования и обучения интеграции. В стране сохраняется модель, в которой одна структура профессионального образования и обучения предлагает только один тип программ одному типу учащихся.

Грузия является исключением. В стране много мелких поставщиков образовательных услуг, а значимые частные структуры не способствуют интеграции. Профессиональное образование и обучение сконцентрировано в трех городах, где учится 70 % студентов: 38 % от общего числа учащихся заведений ПОО в Тбилиси; 21 % в Батуми и 11 % в Имеретии. В 2018 и 2019 гг. 63 % всех учащихся обучались в государственных учреждениях профессионального образования и обучения. Процент бросивших учреждения ПОО высок: 27 % учащихся отчислились в 2018 году (21 % из частных и 30 % из государственных учреждений ПОО). Предложение на государственное финансирование профессионального образования и обучения диверсифицировано и вышло за пределы традиционной сети колледжей ПОО для расширения доступа и участия в профессиональном образовании и обучении. Сейчас профессиональное образование и обучение предлагают общеобразовательные школы (более высокий уровень ПОО и гуманитарные программы). Даже некоторые высшие учебные заведения предлагают курсы ПОО наряду с бакалавриатом и магистратурой. Большая доля услуг по-прежнему в частном секторе, но она сокращается.

Крайне необходима оптимизация. Из-за демографических изменений количество получающих профессиональное образование и обучение в регионе идет на спад. В приведенной ниже таблице показано развитие ситуации за пять лет. Ситуация в Грузии отличается от общей тенденции, поскольку в стране было предпринято много шагов по восстановлению рухнувшей системы профессионального образования и обучения. Это привело к увеличению количества учащихся, открытию новых заведений и вовлечению в процесс бóльшего количества преподавателей. Во всех других странах количество учащихся по всем типам программ и структурам вместе (включая взрослых учащихся в области профессионального образования и обучения) уменьшилось на 7–32 %. Количество заведений также уменьшилось на 2–25 %, а преподавателей — на 1–18 %. Средний размер учебных заведений сократился, за исключением школ в Молдове, где в реальности перераспределение между поставщиками профессионального образования и обучения не отмечается. В среднем, и размер учебных заведений, и соотношение преподавателей и учащихся, по всей вероятности, указывает на более низкую эффективность системы, чем пять лет назад.

**РИСУНОК 16. ИЗМЕНЕНИЯ В ПОО ЗА ПОСЛЕДНИЕ 5 ЛЕТ**

	Учебный год	Учащиеся	Учебные заведения	Учащихся на учебное заведение	Преподаватели	Соотношение учащихся и преподавателей
<b>Армения</b>	2013–2014 гг.	36 617	144	254	5 150	7,1
	2018–2019 гг.	29 141	139	210	5 112	5,7
	<i>разница</i>	–20 %	–3 %	–18 %	–1 %	–20 %
<b>Азербайджан</b>	2013–2014 гг.	93 937	170	553	7 900	11,9
	2018–2019 гг.	75 765	167	454	7 370	10,3
	<i>разница</i>	–19 %	–2 %	–18 %	–7 %	–14 %
<b>Беларусь</b>	2013–2014 гг.	214 499	450	477	20 621	10,4
	2018–2019 гг.	181 605	406	447	16 891	10,8
	<i>разница</i>	–15 %	–10 %	–6 %	–18 %	3 %
<b>Грузия</b>	2013–2014 гг.	23 446	83	282	1105	21,2
	2018–2019 гг.	25 179	93	271	4 807 <sup>21</sup>	5,2
	<i>разница</i>	7 %	12 %	–4 %	335 %	–75 %
<b>Молдова</b>	2012–2013 гг.	83 087	114	729	7 765	10,7
	2017–2018 гг.	77 387	86	900	7 100	10,9
	<i>разница</i>	–7 %	–25 %	23 %	–9 %	2 %
<b>Украина</b>	2012–2013 гг.	423 279	992	427	48 880	8,7
	2017–2018 гг.	285 820	778	367	35 166	8,1
	<i>разница</i>	–32 %	–22 %	–14 %	–28 %	–6 %

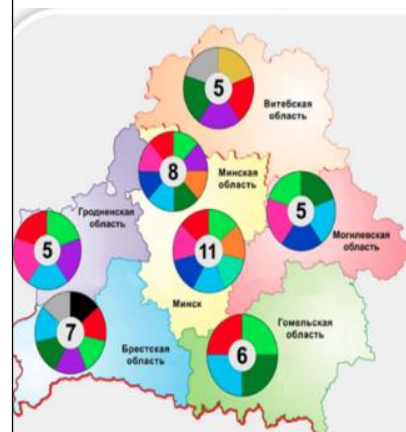
Расчеты ЕФО на основании административных данных стран. Количество учащихся, учебных заведений и преподавателей основано на сумме всех типов программ и структур ПОО.

Структуры профессионального образования и обучения постепенно расширяют свой портфель образовательных услуг. В Республике Беларусь и Грузии в учреждениях ПОО обучаются взрослые и предлагается начальное ПОО. В Грузии 36 % учащихся в сфере ПОО старше 25 лет, в том числе 20 % старше 30 лет. У нас нет точных цифр по Республике Беларусь, но мы знаем, что частный сектор мало интересуется финансированием учреждений профессионального образования и обучения для подготовки квалифицированных рабочих. Республика Беларусь концентрирует инвестиции в оснащение сектора профессионального

<sup>21</sup> В Грузии большинство преподавателей в сфере профессионального образования и обучения являются совместителями, а данных по штатным единицам не хватает. Поэтому цифры нельзя использовать для получения достоверной статистики по эффективности.

образования и обучения в так называемых Центрах ресурсов в ведущих колледжах, которые можно использовать как базу для учащихся любого возраста.

К 2019 году было учреждено **48 Центров ресурсов** в семи регионах Республики Беларусь с поддержкой в рамках государственной программы «Политика в области образования и по делам молодежи» (2016–2020 гг.). Являясь структурными отделениями отдельных основных колледжей, они располагают **инновационным высокотехнологичным оборудованием и технологиями**. Центры ресурсов специализируются в определенных областях и предоставляют практическое обучение для учащихся разных уровней. Обучение в Центрах ресурсов осуществляется через **интерактивные сети поставщиков образовательных услуг и компаний**, что позволяет **максимально увеличить количество студентов (молодежи, взрослых и даже школьников)**, изучающих современные промышленные технологии. Они вносят свой вклад в оптимальное использование оборудования. Одним из самых современных по уровню технического оснащения является Центр ресурсов при Пинском лицее строителей, модернизированный в 2018 году. Около 700 000 рублей из республиканского и регионального бюджетов были потрачены на сварочное и металлообрабатывающее оборудование и ремонт учебных цехов. Региональный отдел образования Бреста выпустил указ о том.



Уменьшение количества учащихся в заведениях профессионального образования и обучения началось еще в 1990-е, когда ПОО стало неактуально для новых экономических реалий, и большая часть молодежи начала уходить из ПТУ без специализации. Те, кто мог себе позволить не сразу искать работу, поступали в высшие учебные заведения. В секторе профессионального образования и обучения остались те, у кого было мало других альтернатив. Как правило, это были учащиеся с плохой успеваемостью, что стало одной из причин, по которой в учебные программы ПТУ включали больше общеобразовательных предметов, что еще больше отодвинуло их от повседневной действительности. Университетский сектор испытывал подъем, и количество учащихся достигло более высокого уровня, чем в государствах-членах ЕС, за исключением Азербайджана, где количество поступающих было строго регламентировано. Во всех странах появилось много новых заведений, в том числе частных университетов. Сейчас показатели свидетельствуют о том, что трудоспособное население в этих странах имеет хороший уровень образования по государственным стандартам. В Республике Беларусь больше всего в мире женщин с учеными степенями, на втором месте идет Украина. Но, как следует из раздела 1, более высокий уровень образования не всегда означает более высокое его качество.

## РИСУНОК 17. ОБЗОР КОЛИЧЕСТВА ВЫСШИХ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ В 2018/2019 ГГ.

	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	Всего
Государственные	28	40	145	19	19	529	780
Частные	28	12	12	44	10	123	229
Всего	56	52	157	63	29	652 <sup>22</sup>	1009

Среднее количество учащихся вузов в регионе варьируется от 2 500 до 7 000 студентов на высшее учебное заведение. Частные заведения, в целом, меньше по размеру, чем государственные. Привлечь преподавательский состав трудно. Некоторые описательные данные за 2016–2018 гг. показывают соотношение учащихся и преподавателей на уровне 9 в Украине и Азербайджане относительно 13 в странах ОЭСР. В других странах соотношение согласуется с данными по ОЭСР: 12,7 в Армении, 13,5 в Молдове (17 в 2010–2011 гг.), 14,5 в Грузии и 14,9 в Республике Беларусь. Теперь, когда количество учащихся падает, вузы за них сражаются. Преподаватели рискуют потерять работу. Ряд учебных заведений недавно закрылся. Этот процесс ускоряют более строгие требования к обеспечению качества после введения внутренних и сторонних процессов на основе Европейских стандартов и рекомендаций. В Армении, Молдове, Грузии и Украине были учреждены независимые органы обеспечения качества для анализа качества структур высшего образования (и часто также и профессионального образования и обучения).

## РИСУНОК 18. ЗАЧИСЛЕНИЕ В ЗАВЕДЕНИЯ СРЕДНЕГО И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ, ВСЕ ПРОГРАММЫ, 2013–2018 ГГ.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Разница
Армения	115 207	113 090	105 865	109 330	104 838	102 891	–11 %
Азербайджан	187 590	195 401	204 152	207 604	206 196	200 609	7 %
Беларусь	562 168	517 578	477 221	443 997	418 745	389 327	–31 %
Грузия	112 746	120 923	127 633	136 709	144 337	147 785	31 %
Молдова	122 464	116 325	109 395	102 655	95 967	87 277	–29 %
Украина	2 205 595	2 146 028	1 776 190	1 689 724	1 667 288	1 614 636	–27 %

Данные получены 24 января 2019 г. 19:43 UTC (GMT) из UIS Statistics

## Обучение преподавателей и инновационные подходы к обучению

Очень важно ввести подходы к системам образования и обучения, основанные на результатах, особенно когда так много людей остается вне системы образования, вынуждены выбирать малооплачиваемую работу, теряют мотивацию, не работают или становятся безработными, потому что не видят для себя никаких возможностей. Системы образования в странах ВП исторически были однонаправленными: поменять специализацию или возобновить обучение

<sup>22</sup> Эти цифры в Украине включают колледжи и техникумы, которые являются частью системы высшего образования, но предлагают среднее или послесреднее профессиональное образование и обучение. Без учета их числа в 2018 и 2019 гг. количество вузов составляло 209 (государственные) и 73 (частные).

было очень сложно. Но обучение не ограничивается школами и университетами. Очень часто люди получают квалификацию вне официальной системы: на работе или в обществе. В странах Восточного партнерства большинство учили в школе в качестве иностранного русский язык, но многие с тех пор выучили английский и, в основном, получили эти умения не в официальной системе образования. Системы образования и обучения, которые ценят получение умений вне официальной системы, могут сыграть свою роль в обучении взрослых.

Общество ценит образование, но оно по своей сути консервативно, что затрудняет проведение необходимых для осуществления инноваций реформ. Многообещающей является концепция Новой украинской школы, так как акцентирует внимание на развитии компетенций, а не воспроизведении знаний (см. главу 4). Она соотносится с передовыми методами работы в других странах, но родители ее не очень приветствуют.

Как определить результаты обучения в профессиональном образовании и обучении? В странах Восточного партнерства это зачастую начинается с разработки штатными сотрудниками предприятий профессиональных стандартов, описывающих необходимые на рабочем месте компетенции. Они часто используются для разработки стандартов для обучения и оценки. На этот процесс требуется время, и ни одна из стран не преуспела в разработке и применении профессиональных стандартов. Есть потенциал для обучения у коллег и обмена опытом и информацией по профессиональным стандартам.

Одна из самых больших проблем заключается в переосмыслении образовательной программы, чтобы сделать ее более интегрированной и перейти от предметного к модульному обучению. Все страны разрабатывают модульные образовательные программы. В Армении и Грузии есть модульная образовательная программа в сфере профессионального образования, основанная на результатах обучения, но пока что эти модули используются только в рамках официального ПОО. В разных регионах Украины разрабатываются разные методологии, но многим трудно переключиться с предметного на модульный, основанный на компетенциях подход.

Преподаватели и инструкторы являются основополагающими составляющими качества образования и обучения, так как они формируют и проводят обучение. Поэтому для успешных реформ крайне важно участие преподавателей. Они также играют важную роль в переходе от текущих систем образования к системе обучения в течение всей жизни, поскольку образуют пул преподавателей и инструкторов, которые нужны для поддержки расширения возможностей обучения взрослых. Но преподаватели сейчас не в выигрышном положении. Они утратили свой статус и зачастую получают низкую заработную плату, особенно это заметно в сфере профессионального образования и обучения. Зная, что уменьшение количества учащихся угрожает их работе, многие теряют мотивацию. Они склонны занимать оборонительную позицию в отношении своих методов работы и, следовательно, сопротивляются изменениям. Во многих странах преподавательский состав стареет, так как заработные платы недостаточно высокие для привлечения качественных преподавателей. Большую часть составляют женщины, но директора школ зачастую мужчины. В сфере профессионального образования и обучения ощущается нехватка мастеров производства для проведения практического обучения, и эта часть рабочей силы стареет еще быстрее. В Армении преподаватели профучилищ работают по срочным договорам. В связи с тем, что преподавание утратило свою привлекательность, многие не имеют необходимой квалификации.

Поэтому обучение и переподготовка преподавателей крайне важна для поддержания их квалификации и общения с коллегами для обмена опытом. Не во всех странах есть специфические учреждения для подготовки преподавателей в сфере профессионального

образования и обучения. Зачастую преподаватели обязаны проходить переобучение раз в пять лет, но из-за отсутствия ресурсов это происходит не всегда. Проекты финансирующих организаций могут открыть интересные возможности переобучения, но они охватывают лишь небольшую долю преподавателей. Большой объем инноваций фактически разрабатывают и внедряют учителя и методисты, которые являются энтузиастами своего дела. Во многих странах преподаватели экспериментируют с новыми подходами к личностно-ориентированному обучению. В Украине, например, были разработаны приложения для электронного обучения, которые применяются преподавателями системы ПОО в масштабе страны. Многие компании и центры обучения взрослых вне системы официального образования разрабатывают новые подходы к обучению. Качество этой работы зачастую хорошее, и опыт стоит тиражировать, но механизмов сбора «урожая» и обеспечения доступности результатов в разных системах недостаточно.

В странах региона по-прежнему знания предпочитают практическим умениям, даже в профессиональном образовании и обучении. Это отражается в иерархии различных категорий преподавателей. Преподаватели общих предметов и профессиональных теоретических наук, как правило, должны иметь более высокий уровень образования. Преподаватели профессиональных теоретических предметов обычно являются выпускниками технических факультетов с педагогическим образованием или без него. У инструкторов по практике в школьных мастерских, как правило, нет высшего образования. Они сами зачастую являются выпускниками профучилищ и имеют некоторый практический опыт. Поскольку у них нет высшего образования, они часто получают низкую зарплату по сравнению со своими коллегами, занятыми теоретическим обучением. Инструкторы в компаниях зачастую не проходили специального обучения. Они часто сами получают умения на работе, в процессе курирования, тьюторства или наставничества новых коллег, учеников или стажеров.

ЕФО провел опрос преподавателей в сфере ПОО в Республике Беларусь<sup>23</sup>. Его результаты показали, что качество преподавателей считалось наиболее положительным фактором при оценке качества ПОО, но оценка в сельской местности была ниже, чем в городах. 37 % специализированных преподавателей учреждений ПОО сказали, что у них нет опыта работы в отрасли промышленности, для которой они готовят учеников. 50 % директоров школ утверждали, что их эффективность ограничивается отсутствием «системы оплаты преподавателям в зависимости от развития карьеры». Приблизительно 80 % преподавателей учреждений ПОО считали актуальными программы профессионального развития. Две трети аудиторий оснащены надежным и необходимым компьютерным оборудованием и программным обеспечением. Тем не менее, у 51 % учителей недостаточно компьютеров для обучения и нет доступа к Интернету, 44 % учителей заявили, что студенты в классе только изредка используют цифровые технологии.

## Недостаточное финансирование и неэффективное использование бюджетов

От преподавателей до бюджета небольшой шаг, поскольку заработные платы учителей составляют большую часть расходов в бюджете стран ВП. Средний уровень финансирования образования в ЕС составляет 4,7 %. Страны можно разделить на две группы: те, в которых затраты на образование больше, чем в ЕС, т. е. Беларусь, Молдова и Украина. Мы рассмотрим, как они распределяют и тратят эти ресурсы дальше. И те, которые тратят на образование

<sup>23</sup> Непрерывное профессиональное развитие преподавателей, мастеров производства и управляющих заведений профессионального образования и обучения в Республике Беларусь в 2018 году ([https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-01/Belarus%20CPD%20survey%202018\\_RU\\_rev.pdf](https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-01/Belarus%20CPD%20survey%202018_RU_rev.pdf))

намного меньшую долю ВВП, т. е. Армения, Азербайджан и Грузия. В их отношении мы попробуем понять последствия небольших инвестиций в образование. Профессиональное образование и обучение в государствах-членах ЕС обычно стоит дороже, чем общее и академическое высшее образование из-за оборудования, расходных материалов и необходимого тьюторства, а также более персонализированного подхода к приобретению умений.

В 2018 году Молдова потратила на образование 5,5 % от ВВП — намного больше среднего по ЕС, и 0,6 % составили затраты на профессиональное образование и обучение. Но существуют проблемы с эффективностью распределения ресурсов и инвестиций в ПОО, в результате чего его качество может не соответствовать ожиданиям заинтересованных лиц. Первая из них — уровень капитальных инвестиций, которые в сфере ПОО обычно выделяются на важные и дорогостоящие позиции, например, оборудование. В Молдове в 2015 году (последнем году, по которому есть данные) капитальные инвестиции составляли только 2 % от общей суммы затрат на профессиональное образование и обучение по сравнению с 10 % на общее образование и 18 % на дошкольное образование (Всемирный банк, 2018 г.). Другая проблема заключается в профессиональной подготовке преподавателей учреждений ПОО, которая в национальном отчете описывается как хаотичная и малоактуальная в связи с нехваткой ресурсов. В отличие от структур общего образования, которые с 2013 года получают финансирование на человека, в отношении учреждений профессионального образования и обучения применяется метод инкрементного бюджетирования, который, как известно, способствует неэффективному администрированию и использованию финансовых ресурсов.

Больше всего тратит на образование Украина: приблизительно 6 % от ВВП (у нас есть данные только до 2016 года), где 1 % — средства семьи, а 5 % — средства из государственного бюджета. Расходы Украины на высшее образование выше, чем на других уровнях. Сейчас финансирование снизилось с 2,1 % в 2012 году до 1,6 % от ВВП в 2018 году, но его доля по-прежнему выше, чем в соседних странах и выше среднего показателя ОЭСР на уровне 1,1 %. Очень большая доля — 34 % — поступает из частных источников, в основном, от семей по сравнению с 22 % в ЕС. Несмотря на то, что данные основаны на информации о рынке труда, полученной министерствами, финансовые ресурсы традиционно больше ориентированы на предоставление образования, чем на изменения в потребностях рынка труда. Не менее половины потенциальных учащихся вузов всегда получают финансирование от государства независимо от потребности или уровня результативности. В 2016 году механизмы финансирования стали прозрачнее, и решающим фактором в выделении ресурсов стало количество абитуриентов. Год спустя были добавлены дополнительные данные, чтобы учитывать выполнение вузами учебного плана. Эта система оказалась наиболее выгодна для высших учебных заведений, которые получали непропорциональное государственное финансирование. Остальные государственные и частные ВУЗы пытаются заполучить максимальное количество платных студентов. Государственные средства, выделяемые на высшее образование, зависят от количества учащихся, но без учета их профиля. Были тщательно изучены некоторые предложения по изменению механизмов финансирования на основании системы эффективности, но пока что их реализация откладывается из-за конъюнктурных интересов (Всемирный банк, 2019 год).

В украинских учреждениях профессионального образования и обучения редко есть платные учащиеся; они почти полностью зависят от государственного финансирования. А за их финансирование отвечают регионы. Выделение субсидий из государственного бюджета на профессиональное образование и обучение в каждом регионе одобряется на ежегодной основе

Законом о государственном бюджете<sup>24</sup>. В 2018 году большая часть субсидий на модернизацию учреждений ПОО была передана в регион Киева, Винницы, Днепропетровска, Львова, Николаева и Харькова. Сдвиг в финансировании профессионального образования и обучения вызвал много проблем. Несмотря на то, что децентрализация финансирования производилась с целью увеличения ресурсной базы, местные средства покрывают только около 60 % потребностей. Местное финансирование учреждений ПОО, расположенных вне региональных центров, еще меньше и покрывает только 45 % их нужд<sup>25</sup>. Несмотря на увеличение капитальных расходов в секторе профессионального образования и обучения в последние три года в абсолютных терминах, оно составило лишь 1–2 % от общегосударственных затрат<sup>26</sup>. С 2019 года колледжи также перешли на региональное финансирование, и оценивать эффект пока что слишком рано. Регионы мотивированы повышать эффективность систем профессионального образования и обучения и начали оптимизировать местные сети, укрупняя структуры ПОО.

Республика Беларусь тратит на образование 4,9 % от ВВП — немного больше среднего по ЕС; планируется увеличение этой цифры до 5,2 % от ВВП. У нас нет точных данных о финансировании профессионального образования и обучения, и понять, насколько оно эффективно, затруднительно. Государственные учреждения ПОО финансируются напрямую из региональных бюджетов и частично из государственного бюджета. Недостаток бюджетных средств компенсируется внебюджетной деятельностью структур профессионального образования и обучения, регулируемых правительством. Министерство образования приняло нормативно-правовые акты, предусматривающие оказание платных образовательных услуг на всех уровнях ПОО: структуры ПОО могут получать финансирование от граждан за курсы дополнительного обучения и углубленного изучения предметов; тренинги на уровне среднего специального образования, а также обучение, переобучение и продолженное обучение сотрудников.

Три страны с минимальными бюджетами на профессиональное образование и обучение — это также страны с наименьшим количеством учащихся в учреждениях ПОО. Вопрос здесь заключается в том, отражает ли меньшее количество учащихся более низкий спрос на профессиональное образование и обучение, в связи с чем требуется меньше государственных инвестиций, или же доступ к ПОО ограничен из-за меньшего финансирования. В Армении, по оценке ЕФО, есть семьи, которые не могут себе позволить образование своих детей. В Азербайджане и Грузии были разработаны политики увеличения численности учащихся в сфере профессионального образования и обучения.

В Армении система образования финансируется недостаточно. Государственные расходы на образование составляют 2,8 % от ВВП.<sup>27</sup> В 2018 году на образование выделялось 8,68 % средств годового государственного бюджета, но на начальное и послесреднее профессиональное образование и обучение — только 0,72 %. В среднесрочном прогнозе расходов (ССПР) предусматривалось увеличение финансирования сектора ПОО на 20,33 % в

---

<sup>24</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2696-19>

<sup>25</sup> Управление финансово-экономического анализа Верховной Рады Украины, «Текущий статус финансирования профессионального образования и обучения в Украине», 2019 г. Доступно по ссылке: <https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/profesijno-tehnicna-osvita.pdf>

<sup>26</sup> NRF E 4.1.

<sup>27</sup> Показатели базы данных KIESE ЕФО, 2019 г.

период с 2017 по 2019 гг., что составит приблизительно 3,429 миллионов евро<sup>28</sup>, но признаки увеличения суммы в бюджете на 2018 год отсутствовали.

У Грузии есть амбициозные планы по увеличению инвестиций в профессиональное образование и обучение, и уже было увеличено количество учреждений и преподавателей, а также в меньшей степени учащихся. Сейчас расходы на образование в стране составляют 3,8 % от ВВП. В 2018 году на профессиональное образование и обучение выделялось 2,8 % от общего бюджета на образование — немного ниже, чем в предыдущем году. В секторе образования много финансирующей организацией, и Грузия по-прежнему сильно полагается на их участие в образовательных реформах. Для введения нового Закона о профессиональном образовании и обучении в Грузии требуется увеличить государственное финансирование ПОО, особенно если необходимо увеличить доступ к нему социально неблагополучных групп населения и сельских жителей. Размер структур профессионального образования и обучения невелик, и 70 % из них сконцентрированы в трех крупнейших городах. Это может открывать возможности для рационализации предоставления обучения. Если закрыть более мелкие учебные заведения в сельской местности, доступ к образованию будет затруднен, особенно в связи с тем, что многие учащиеся — взрослые, которые не могут быть размещены в общежитиях. В качестве варианта возможно развитие, наряду с очными программами, дистанционного обучения.

В Азербайджане планируется увеличить количество учащихся в сфере профессионального образования через разработку «дорожной карты» профессионального образования и обучения. Уровни подготовки по-прежнему намного ниже, чем в других странах, но с реализацией стратегии развития образования учащихся стало больше, особенно в общеобразовательных и высших учебных заведениях. Вопрос в том, достаточны ли существующие действия для повышения привлекательности образования. В 2018 году государственные расходы на образование в Азербайджане оставались на уровне 2,5 % от ВВП. Это минимальный показатель среди шести стран. Расходы на профессиональное образование и обучение как доля от общих расходов на образование очень низкие и за последние пять лет уменьшились с 2,1 % до 1,4 %.

### Слишком много внимания уменьшению количества молодежи; отсутствие систематического обучения в течение всей жизни

Люди — самый важный ресурс для развития шести стран. Количество выпускников уменьшается, и многим стареющим работникам приходится работать дольше. Многие люди трудоспособного возраста являются безработными, не работают или имеют нестабильную работу. Данные показывают, что те, кому больше всего требуется дополнительная квалификация, почти не представлены в системе непрерывного образования. Отсутствие возможностей обучения в течение всей жизни создает ловушку низкой квалификации, особенно для взрослых, не закончивших вторую ступень среднего образования, которым в наибольшей степени требуется повышение профессиональной квалификации, но все чаще и для тех, кто закончил только общеобразовательную школу или получил начальное профессиональное образование и обучение.

Предприятия МСП рассматриваются в качестве потенциальных факторов развития возможностей трудоустройства. В странах было разработано правовое поле, которое упрощает

<sup>28</sup> Отчет о самооценке внедрения условий для контроля выполнения бюджета программы ЕС «Better Qualifications for Better Jobs» министерства образования и науки Республики Армения

начало своего дела (см. раздел 2) и делает более доступным кредитование. Но предприятиям МСП требуется повышать производительность для создания роста. Обучение для них является не решением, а частью решения для оптимального использования доступных ресурсов. Увеличивается значимость «зеленых» умений, которые призваны сделать страны менее зависимыми от энергоресурсов и более эффективными, обеспечить экологичность и доступность жилья в растущих городских районах, способствовать более рациональному ведению сельского и лесного хозяйств, а также улучшить управление отходами и уменьшить промышленные загрязнения. Это все смежные проблемы. Платформенная экономика растет и может стать способом удержания квалифицированного персонала в стране, но для ее расширения требуется переобучение существующих рабочих для работы в сфере ИТ. Мы уже увидели, что у взрослых существуют насущные пробелы в умениях, а также появляется нехватка умений. Без переобучения эти проблемы будут только усугубляться.

Поэтому по-настоящему насущной проблемой для региона с позиции развития человеческого капитала является обучение в течение всей жизни. Системы образования, направленные только на молодежь, не могут решить насущные проблемы с человеческим капиталом. Образовательные решения сейчас, в основном, предлагаются тем, кому еще предстоит выйти на рынок труда. Количество уже потерянных для образования людей намного больше учащихся и обучающихся, не говоря уже об относительно небольшом масштабе систем профессионального образования и обучения. Маловероятно, что ушедшие из образовательных учреждений, вернуться, если не появится кардинально другой подход к обучению. Поэтому, чтобы устранить проблему дефицита умений, страны должны действовать внутри и снаружи систем образования и вовлекать в процесс другие структуры, осуществляющие обучение, организации и компании. На решение этих проблем исключительно через системы образования уйдет слишком много времени и потребуются значительные корректировки систем.

Решения в области обучения должны быть гибкими и лично-ориентированными, предоставлять индивидуальный подход в соответствии с непосредственными потребностями. Это означает потребность в намного менее продолжительных учебных программах, чем предлагают учреждения профессионального образования и обучения и вузах, а также в программах, которые лучше интегрированы в реальную жизнь и поэтому требуют более активного участия бизнеса. Это также означает потребность в различных способах обучения, при которых учащиеся принимают в процессе активное участие, а преподаватели и инструкторы оказывают поддержку, а не читают лекции. Важными действиями на пути к повышению квалификации являются функциональные способы валидации неофициального и спонтанного обучения. Только так участники смогут учиться новому, а не повторять изученное. Это экономит время и деньги, удерживает внимание и мотивирует учащихся.

Финансирование обучения взрослых играет крайне важную роль для предоставления доступа к возможностям обучения в течение всей жизни. Часть этих средств может поступать из частного сектора, например, на переобучение работников в сфере ИТ, как в случае с EPAM в Республике Беларусь, предлагающей бесплатные курсы. Но важно и наличие государственных средств. Увеличение объема электронного обучения может снизить затраты на обучение и сделать его гибче, но одно только электронное обучение не является единым решением для всех. Большинству людей потребуются смешанные решения. Они будут получать дополнительную поддержку от инструкторов и тренеров. Важно, чтобы качественное обучение было доступно в сельской местности и в меньших по размеру городах.

В целом, у нас нет информации об обучении взрослых. Мы знаем недостаточно о предлагающих им образовательные услуги структурах и количестве учащихся, но знаем, что

число учащихся невелико. Мы знаем, что во всех странах много различных структур, которые предлагают обучение для взрослых вне системы официального образования, но у нас нет данных об их системном распределении и обзора, чтобы оценить качество и возможности расширения. Эталон обучения в течение всей жизни в ЕС — участие в нем одновременно 15 % трудоспособного населения. Этот показатель измеряется в опросах рабочей силы. На момент составления отчета у нас были данные только по трем странам. Данные по Украине показывают, что в 2017 и 2018 гг. в обучении в течение всей жизни участвовало 0,8 % трудоспособного населения. В Грузии этот показатель в 2018 году составлял 1 %, в том числе 40 % учащихся государственных и 20 % частных профучилищ. Правила поступления на финансируемые государством программы профессионального образования и обучения способствовали поступлению учащихся в возрасте старше 20 лет за счет молодежи в возрасте от 15 до 19 лет, которая обычно учится в учреждениях начального ПОО. Результаты опроса рабочей силы, проведенного в Азербайджане в 2014 году, показывают более высокий процент — 6,5 %, но данные о тенденциях отсутствуют. Все страны, по которым у нас есть данные, существенно отстают от эталонного и среднего значений по ЕС, не говоря уже об уровнях непрерывного обучения в самых конкурентоспособных отраслях.

Обучение взрослых относительно хорошо развито в Республике Беларусь. Отличительной чертой системы является участие других организаций, а также индивидуальных предпринимателей, наряду со специализированными структурами непрерывного образования. Целью Государственной программы «Образовательные и молодежные политики» 2016–2020 гг. является одновременное получение образования 15 % взрослых. Осуществляется мониторинг только официального обучения государственных служащих, финансируемого правительством или регионом. Эти данные показывают, что среди прошедших переобучение и повышение квалификации, 44,1 % получили высшее образование, 16,1 % — среднее специализированное образование и только 7,7 % — профессиональное образование и обучение. Это согласуется с результатами исследования ОЭСР, которое установило, что более образованные люди с большей вероятностью будут обучаться и во взрослом возрасте. В Республике Беларусь много организаций, предоставляющих услуги неформальной профподготовки, которые в этих цифрах не учитываются.

В Молдове в рамках Стратегии развития образования (СРО) и Стратегии развития профессионального образования и обучения на 2020 год (СРПОО) предусматриваются разработка и внедрение мер, которые должны обеспечить доступ взрослых к образованию, в том числе обучению в течение всей жизни.<sup>29</sup> Государственные и частные структуры предлагают короткие образовательные курсы для взрослых и, в частности, для безработных, которые посещает особенно много молодежи. В настоящее время координация между поставщиками таких услуг отсутствует, равно как и механизм измерения и оценки влияния обучения.

В Армении активными мерами на рынке труда объясняется большая часть бюджета на безработных. Обучение взрослым также предлагают НПО, линейные министерства и частные компании. Был учрежден Национальный фонд обучения для проведения исследований рынка труда и определения необходимых умений, а также для организации непрерывного профессионального образования и обучения для разных категорий соискателей, в том числе трудоустроенных и безработных взрослых. Национальный фонд обучения также несет ответственность за валидацию и спонтанное обучение, но пока что эти обязанности не закреплены за ним официально.

<sup>29</sup> СРО, раздел V, стратегическая директива № 1, и СРПОО, цель 6.

Развитие валидации неформального и спонтанного обучения (ВНФСО) в Армении началось с поддержкой ЕФО в 2013 и 2014 гг. Тогда ЕФО было разработано руководство по оценке и испытаны механизмы валидации для поваров. После этого были разработаны нормативно-правовые акты, позволяющие проводить валидацию для частичного признания квалификации, но их заблокировали, так как они содержали лазейку для присвоения квалификации, чего часто боится сектор образования. Тем временем, был учрежден Национальный фонд обучения (НФО), задачей которого стало проведение соответствующих программ обучения для экспертов по оценке. Программа «EU4Youth – SAY YES Skills for Jobs» помогает НФО и отдельным профучилищам развивать умения по валидации и испытанию четырех профессий в области сельского хозяйства. Этот опыт заложит фундамент разработки рекомендаций по доработке нормативно-правовых актов в области ВНФСО.

ВНФСО может изменить жизнь людей без нужной квалификации, открывая им доступ к рабочим местам и дальнейшему обучению, чего раньше они и не могли представить. ВНФСО разрабатывается во всех странах, кроме Республики Беларусь. Регулярная система впервые появилась в Украине, где ВНФСО внедряется с 2016 года в центрах обучения/оценки в Ровно, Киеве и Одессе. Изначально планировалось провести процесс для трех профессий, но пока что он был завершен только для поваров. По состоянию на 1 мая 2019 года 181 кандидат получил сертификат, и два из них неполный. Финансовую поддержку кандидатам, большинство из которых женщины на полпути своего карьерного развития, которым требуется сменить работу или выйти на рынок труда и которые хотят работать поварами, но не имеют соответствующей квалификации, оказывают службы занятости Украины. Отзывы кандидатов были крайне положительными. Есть планы расширить список профессий сначала до 15, а затем до 50. Отвечать за эту систему будет Национальное агентство квалификаций. До сих пор ее внедряло министерство социальной политики и службы занятости.

В Молдове нормативно-правовая база ВНФСО была принята в 2019 году на основе Рекомендаций ЕС по валидации неформального и спонтанного обучения (2012 г.) и Европейских рекомендаций (2015 г.). В них описывается процесс определения, документального оформления и сертификации результатов обучения. Структуры профессионального образования и обучения были обозначены в качестве соответствующих учреждений по проведению валидации. Для начала процесса были выбраны четыре структуры (два колледжа и два центра совершенства).

В Грузии ВНФСО интегрирована в новый Закон о профессиональном образовании и обучении. Акцент ставится не только на полную квалификацию в области профессионального образования и обучения, но в том числе и на признание неполной квалификации. Это станет дополнением модульных программ, что предоставляет учащимся больше гибкости и варианты продолжать обучение в течение всей жизни. В целом, ожидается, что система будет лучше поддерживать обучение в течение всей жизни и увеличит объем образования взрослых в стране.

## Недостаточное участие частного сектора

Многие опросы работодателей показывают, что работодателей беспокоит уровень умений выпускников и, в частности, ключевые компетенции, т. е. отсутствие у рабочих коммуникационных навыков. Более активное участие компаний в обучении студентов и преподавателей может приблизить профессиональное образование и обучение к потребностям работодателей. Но трудно привлечь работодателей играть более активную роль в образовании. Постепенно мы видим увеличение участия на государственном уровне. Работодатели

участвуют в разработке профессиональных стандартов вместо устаревших характеристик квалификации. В большинстве стран были учреждены секторальные советы по умениям в той или иной форме. Ни в одной из стран нет системы, которая бы реально всесторонне функционировала в масштабе страны, а есть компании и секторы, являющиеся примером. Мы также увидели примеры кластеров на региональном уровне с сильным упором на развитии умений. Работодатели и профсоюзы начинают принимать участие в государственных и региональных советах по профессиональному образованию и обучению. Социальные партнеры стали активнее в области квалификаций. Национальное агентство квалификаций Украины — коллегиальный орган, в котором с социальными партнерами сотрудничают три министерства (образования, социальной политики и экономики), и где социальные партнеры занимают половину мест и играют очень активную роль. Обучение на рабочем месте — еще одна область, которая недавно начала развиваться. В Армении, Молдове и Украине в области профессионального образования и обучения и высшего образования были представлены двойные формы образования.

В Республике Беларусь ежегодно разрабатываются планы обучения после их совместного обсуждения отраслевыми министерствами и компаниями, но реальный спрос на рабочую силу озвучен еще недостаточно. Структуры профессионального образования и обучения в Республике Беларусь пытаются увеличить свою роль в обучении и переобучении рабочих, но частный сектор игнорирует соглашения об обучении персонала с ними и мало заинтересован в финансировании обучения квалифицированных рабочих. Поэтому РИПО (республиканский институт профессионального образования) проводит исследования для выявления требований работодателей к сотрудникам и их компетенциям. РИПО пытается вовлечь в процесс больше организаций, образовательных и правительственных учреждений.<sup>30</sup>

## 4. ПОЛИТИЧЕСКИЕ МЕРЫ, ДОСТИЖЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ОБУЧЕНИЯ

В этой главе рассматриваются разработки в сфере политики и законодательства в шести странах, а также то, в какой степени они решают описанные в предыдущих главах проблемы с человеческим капиталом. Поскольку эти проблемы определяли по анализу тенденций в предстоящие годы, будет отмечаться временной пробел с текущими политическими мерами, которые, в основном, базируются на определенных ранее стратегиях для удовлетворения насущных потребностей. Поэтому ответные меры зачастую в большей степени направлены на системы профессионального образования и обучения, чем на обучение в течение всей жизни, и на решение проблем существующих, а не развивающихся систем.

Возвращаясь к предыдущему отчету по Туринскому процессу для Восточной Европы (ЕФО, 2017 г.), мы видим, что особое внимание уделялось начальному профессиональному образованию и обучению, и правительства признавали потенциал ПОО для экономического развития. В политиках подчеркивали актуальность и качество систем ПОО, и постепенно системы становились гибче. Страны продемонстрировали лучшее понимание спроса на

---

<sup>30</sup> ЮНЕВОК

умения, более активно сотрудничая с учреждениями и заинтересованными лицами из компаний. Особое внимание уделялось развитию ключевых компетенций, обучению предпринимателей, профориентации и созданию возможностей трудоустройства. Началась рационализация сетей профессионального образования и обучения. Были актуализированы стандарты и учебные планы, модернизированы квалификации по результатам обучения. Организация WorldSkills также начала играть существенную роль в интеграции систем профессионального образования и обучения в международном масштабе, и мы увидели влияние европейских инициатив в области квалификаций, обучения на рабочем месте и предпринимательства. Доступ для молодежи был, в основном, затруднен, и политиками предусматривалось начальное ПОО для учащихся с небольшой вероятностью получения полного среднего образования, а также короткие курсы для безработных и образование, отвечающее специальным потребностям. Отчет заканчивался призывом уделять больше внимания непрерывному профессиональному обучению и вовлечению частного сектора в развитие системы.

Многие описанные в предыдущем отчете тенденции очевидны и сегодня. Исходя из оценки основных проблем в области человеческого капитала следует, что непрерывное профессиональное образование остается проблемной областью. Но сегодня его рассматривают в более широком контексте обучения в течение всей жизни. Под влиянием общемировых проблем, в частности, демографических и технологических, на системы образования и рынки труда в последние годы изменились также и условия разработки политики. Новые и возникающие экономические реалии подчеркивают необходимость эффективнее использовать доступные ресурсы. Постепенно внимание сдвигается в пользу более интегрированных подходов к профессиональному образованию и обучению, от существующих структур ПОО к созданию больших возможностей обучения на рабочем месте.

Оценочный цикл Туринского процесса раз в два или три года слишком краток для определения важных сдвигов в политике. Как и в Европейском союзе, в рассматриваемых шести странах 2020 год стал годом завершения многих циклов разработки политик, и большинству из них сейчас предстоит определить новые стратегии. В национальных отчетах в рамках Туринского процесса описываются элементы этих новых проектов стратегий. Поэтому в этой главе мы рассмотрим проекты концепций и стратегий, а также принятые недавно документы и основные законы, основанные на определенных на более раннем этапе политик.

Мы попытались сгруппировать политики и законодательные инициативы стран по темам, чтобы показать текущие тенденции. Подробный анализ политических мер в каждой стране содержится в национальных отчетах в рамках Туринского процесса и в оценках ЕФО. Наиболее важные тенденции:

- a) новые государственные стратегии развития в увязке с Целями устойчивого развития ООН с определением нового масштаба политик в сфере образования, обучения в течение всей жизни и профессионального образования и обучения в следующее десятилетие;
- b) активные политики трудоустройства с целью принятия непосредственных мер для снижения уровня безработицы и неофициальной занятости, стимулирования предпринимательства, большего соответствия соискателей требованиям вакансий и предоставление краткой информации для переквалификации для выравнивания спроса и предложения на рынке труда;

- c) направленные на стимулирование бизнеса инициативы для увеличения участия частного сектора в обучении в течение всей жизни и разработки политики трудоустройства, а также для стимулирования роста МСП;
- d) перераспределение обязанностей по разработке и внедрении политик.

## 4.1 Новые государственные стратегии и современные подходы к профессиональному образованию и обучению

Для развития человеческого капитала требуется комплексный подход, включающий и другие секторы, помимо образования и обучения. Стратегии развития государства охватывают среднесрочную- и долгосрочную перспективы с интеграцией различных областей политики. Более того, в указанные сроки, которые, в целом, слишком короткие, скорее можно скорректировать структуры, нежели реализовать правительственные программы. Основой разработки стратегий развития разных стран стали Цели устойчивого развития ООН и стратегии ЕС для Восточного партнерства на 2020 год, и каждая из этих стратегий является уникальным ответом на структурные проблемы в каждой конкретной стране. Все они, в первую очередь, направлены на решение проблемы развития человеческого потенциала. Большинство стратегий до 2020 года завершается, а новые находятся в процессе разработки. Стратегия развития государства Молдова до 2030 года включает в себя Повестку дня ООН до 2030 года и Повестку дня Ассоциации, нацеленные на устойчивый и всеобъемлющий рост. В Республике Беларусь государственная стратегия до 2030 года была принята в 2017 году с целью обеспечения устойчивого социально-экономического развития, и уже сейчас в стране ведется разработка новой долгосрочной стратегии до 2035 года. В этой долгосрочной стратегии упор ставится на потребность в инновациях, инвестициях в технологии и человеческий капитал, на укрепление экспортного потенциала страны, переход к «зеленой» экономике, стимулирование развития компаний и предоставления гражданам большей автономности и меньшей зависимости от правительства на фоне улучшения благополучия, здоровья и уровня рождаемости, а также на поддержание социальной стабильности и полной занятости. Мы наблюдаем тенденцию к росту занятости в частном секторе, но, в основном, ее объектом являются микропредприятия с ограниченной производительностью и возможностями роста. Исключение составляет процветающий сектор информационных и коммуникационных технологий. В 2014 году в Азербайджане была принята стратегия до 2020 года «Взгляд в будущее». Ее целью была диверсификация экономики, чтобы уменьшить зависимость от нефтегазового сектора, повысив конкурентоспособность других отраслей. Затем, в 2016 году, были составлены планы развития секторов на период после 2020 года. Но в Азербайджане отсутствует новая стратегия развития государства после 2020 года. Образование, в частности профессиональное образование и обучение, является одним из основных приоритетов, и существует межотраслевая дорожная карта ПОО.

Системы ПОО и образования в целом находятся на перепутье. Количество учащихся, а, следовательно, количество преподавателей и поставщиков образовательных услуг уменьшается, но в то же время увеличивается потребность в обучении взрослых, переобучении, совершенствовании и повышении квалификации. Для этого требуется переосмыслить существующие системы профессионального образования и обучения. Для модернизации ПОО эти изменения могут основываться на существующих тенденциях. В

приведенной ниже таблице мы попытались отразить основные характеристики традиционных и развивающихся систем профессионального образования и обучения в Восточном партнерстве.

### РИСУНОК 19. ТРАДИЦИОННЫЕ И СОВРЕМЕННЫЕ СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ОБУЧЕНИЯ

ТРАДИЦИОННАЯ СИСТЕМА ПОО	СОВРЕМЕННАЯ СИСТЕМА ПОО
Централизованный подход: провайдером ПОО дают указания	Структуры ПОО автономны и несут ответственность за качество
Государственное финансирование	Различные источники финансирования
Стандартизированные структуры ПОО, обслуживающие один тип учащихся и выдающие один тип дипломов	Обучение в течение всей жизни: различные типы структур ПОО — можно зачислять разные типы учащихся и обучать с разными целями и по разным специализациям
Структуры, осуществляющие обучение, из фиксированного списка	Обучение по требованию и по индивидуальным программам
Фронтальное обучение	Личностно-ориентированное обучение: учащиеся должны принимать участие в процессе
Небольшая роль социальных партнеров и компаний	Расширенная роль социальных партнеров и компаний
Обучение в учебном заведении с небольшим объемом обучения в компаниях	Обучение в разных местах: в учебных заведениях, компаниях, дома.
Только формальное обучение	Формальное, неформальное и спонтанное обучение
Возраст учащихся ограничен	Возраст учащихся не ограничен
Преподаватели практических предметов (мастера) являются штатными работниками учебных заведений	Мастера могут совмещать работу в учебном заведении и на предприятии
Стандарты образования базируются на характеристиках квалификаций	Стандарты образования и квалификации (оценки) базируются на профессиональных стандартах
Многоцелевые документы с государственными стандартами образования	Стандарты образования определяют структуру обучения
Фиксированная образовательная программа	Гибкая образовательная программа, возможны альтернативные варианты
Предметная образовательная программа	Модульная образовательная программа
Стандарты оценки отсутствуют: нормативная оценка на основе образовательной программы	Стандарты оценки для оценки компетенции
Образовательная программа определяет квалификации	Квалификации определяют образовательную программу
Квалификация присуждается после завершения программы	Квалификация присуждается после демонстрации компетенции (результаты обучения)
Либо полная квалификация, либо никакой	Полная и неполная квалификация
Валидация неформального и спонтанного обучения отсутствует	Комплексная валидация неформального и спонтанного обучения
Качество, в основном, определяется по данным на входе	Качество, в основном, определяется по данным на выходе
Теория и практика разделены: предметный подход	Теория и практика интегрированы: модульный подход
Разные преподаватели по общеобразовательным предметам, специальным предметам и мастера	Более общие профили преподавателей/инструкторов по теории и практике

Аръен Дей, «К профессиональному образованию и обучению для устойчивого развития в Украине», презентация, ноябрь 2017 года

Страны продвигаются от первого ко второму столбцу с разной скоростью, но на осуществление этих изменений требуется время. Переход от контролируемой системы, где содержание

программ определялось централизованно, к более гибкой системе, основанной на результатах и эффективности, должен произойти на уровнях разработки и внедрения политики. Такие сдвиги в политике отражаются в новых концепциях и законодательстве в области профессионального образования и обучения, принятых недавно в некоторых странах. Ниже приводятся три примера из Азербайджана, Грузии и Украины.

**«Концепция развития профессионального образования и обучения в Азербайджане»**

основана на инкрементальной модели с перспективами на 2020, 2025 гг. и далее. Цель — формирование международно признанной системы профессионального образования и обучения, охватывающей талантливую молодежь и поставляющей в приоритетные секторы новаторскую рабочую силу с высокой производительностью труда. Система ПОО должна предоставлять начальное профессиональное образование и обучение и непрерывное профессиональное образование в тесном сотрудничестве с предприятиями и работодателями.

Целью **первого этапа до 2020 года** является обеспечение **оптимизации системы ПОО**, в том числе предоставление компетентного персонала и новых образовательных программ, а также разработка профессиональных стандартов. На этом этапе принимается новое законодательство в области профессионального образования и обучения, оптимизируется сеть поставщиков (учреждения объединяются, при необходимости учреждаются новые), начиная от больших городских центров с продвижением в регионы. Развивается активный диалог с частным сектором для расширения его участия в ПОО и обеспечения соответствия образовательных программ его потребностям. Преподаватели проходят переподготовку, частично в компаниях со штатным персоналом. Разрабатывается система валидации неформального и спонтанного обучения.

**Второй этап до 2025 года: система профессионального образования и обучения станет полностью функциональной** для обучения квалифицированной рабочей силы на основании профессиональных стандартов в тесном сотрудничестве с компаниями. На этом этапе будут укрепляться связи между системой ПОО и другими частями системы образования и обучения. Все больше и больше учащихся смогут получить доступ к высшему образованию, а самым лучшим из них не придется сдавать экзамены для поступления в вуз. Постепенно квалификация ПОО станет обязательным требованием для трудоустройства квалифицированных рабочих в компаниях. Сеть профессионального образования и обучения будет поддерживать онлайн-инфраструктура.

**Третий этап после 2025 года:** в связи с улучшением системы профессиональной ориентации и консультирования **количество учащихся в системе профессионального образования и обучения увеличится**. Все больше и больше учащихся будут трудоустраиваться на предприятиях, где частично проходили обучение. Структуры ПОО будут участвовать в обучении не только молодежи, но и все чаще взрослых. Участие взрослых в профессиональном обучении достигнет международных эталонных уровней. **Работодатели участвуют во всех аспектах профессионального образования и обучения**, в том числе в определении потребностей и программ обучения, обучении, оценке и обеспечении качества, а также управлении учреждениями и их финансировании. Финансирование будет более диверсифицировано и централизовано. Экзамены по ПОО будут практическими. Вырастет доля частного сектора в профессиональном образовании и обучении, и некоторые структуры получают международную аккредитацию.

**Закон о профессиональном образовании и обучении в Грузии (2018 г.)** создает правовую основу для **многих инноваций** и имеет три четких направления: (1) **«релевантное профессиональное образование и обучение»** благодаря участию частного сектора в разработке программы ПОО, осуществлении и систематическом применении обучения на рабочем месте и более надежным механизмам обеспечения качества; (2) **«доступное профессиональное образование и обучение»** благодаря увеличению и диверсификации программ, в том числе модульное ПОО и интеграция ПОО во вторую ступень среднего образования; благодаря созданию стимулов для образования взрослых и краткосрочным программам ПОО; благодаря валидации неформального и спонтанного обучения; (3) **«привлекательное профессиональное образование и обучение»** благодаря устранению «тупиков» путем объединения ПОО и второй ступени среднего образования; созданию гибких программ, сочетающих элементы общего, профессионального и высшего образования; повышению качества преподавания/обучения и открытого продвижения ПОО.

Целью **Новой украинской школы** является предоставление ученикам возможности **применять знания в реальной жизни**. Будущие выпускники являются новаторами; они способны ответственно выносить решения и уважают окружающих. **Такие ключевые компетенции и межотраслевые умения**, как коммуникационные навыки, критическое и системное мышление и решение проблем занимают центральное место в образовательной программе. Образование является личностно-ориентированным, и учащиеся должны принимать активное участие в процессе. У преподавателей больше свободы и обязанностей. В соответствии с международной практикой среднее образование занимает 12 лет. Последние три года — **профильное образование**, которое позволяет учащимся выбирать подходящие предметы, в том числе в области профессионального образования и обучения.

**Современная концепция профессионального образования и обучения** основана на Новой украинской школе, но в ней бóльший упор на карьере и обучении в течение всей жизни.

**Выпускники** учреждений ПОО должны быть компетентными, **автономными** профессионалами, **располагающими инструментами для управления своей карьерой и дальнейшего обучения** для работы по найму или на себя. Выделяются три **стратегические цели**: (1) **децентрализация**, в результате которой регионы отвечают за управление, планирование и финансирование ПОО, а структуры ПОО становятся более независимыми в части определения содержания ПОО в соответствии с потребностями учащихся и потребностями местного рынка труда; (2) **социальное партнерство** с партнерами, которые активно участвуют в проведении реформы ПОО, устанавливая профессиональные стандарты и квалификации, проводя обучение в компаниях для учащихся и переобучение для преподавателей, выполняя независимую оценку результатов обучения, управляя учебными заведениями и модернизируя инфраструктуру ПОО; (3) **качество и обеспечение качества**: обучение будет намного гибче и будет включать более индивидуализированное обучение и обучение на рабочем месте. Профессиональное образование и обучение будет более интегрированным: с полной или неполной квалификацией, короткими курсами и более длинными программами на разных уровнях в рамках одной системы. Преподаватели будут давать теорию и практику. **Система ПОО будет оптимизирована**, будут учреждены региональные центры совершенства. Центры квалификации будут обеспечивать независимую оценку и ВНСФО. На реализацию плана, состоящего из трех этапов, уйдет 10 лет.

## Пробелы в политике

Основными сложными задачами в связи с этими новыми политиками является возможность их внедрения на низовом уровне и наличие ресурсов. Стратегия профессионального образования и обучения в Азербайджане помогла создать новые условия на уровне разработки политики и для ряда структур ПОО, но затраты на ПОО по-прежнему слишком малы, и у преподавателей в целом отсутствуют умения для успешного применения новых политик для новых методов обучения. В Грузии законом вводятся очень интересные новые концепции, например, профессиональное образование и обучение в общеобразовательных школах, более гибкие программы и более системное обучение на рабочем месте. Эти сложные изменения внедрить нелегко, а бюджет ограничен. Более того, в стратегии не предлагается никаких специальных подходов для регионов, где населению особенно требуется более качественное обучение и возможности трудоустройства. Зачастую профессиональное образование и обучение в регионах недоступно, так как большинство структур ПОО сконцентрированы в трех городах. Современная концепция профессионального образования и обучения в Украине сконцентрирована на среднем ПОО и не включает (напрямую) колледжи, входящие в систему профессионального довузовского образования, что затрудняет ее эффективное внедрение.

Правительства всех шести стран хотят создать сильные структуры профессионального образования и обучения, которые могут лучше адаптироваться к изменяющимся потребностям. Структуры ПОО постепенно обретают автономность. В Армении учебные заведения могут самостоятельно набирать персонал. Но несмотря на большие полномочия по рациональному использованию бюджета, им не хватает базовых средств. Многие учебные заведения плохо оснащены, и даже после реструктуризации у них не будет средств для оплаты отопления и, вероятно, покупки расходных материалов. В Азербайджане новый закон о профессиональном образовании и обучении обещает также больше автономности учреждениям ПОО в выборе оказываемых услуг и финансировании, но уровень финансирования низкий. Автономность может быть эффективнее, если у образовательных учреждений будет больше пространства для маневра и определенный масштаб. Молдова объединила структуры профессионального образования и обучения, исходя из их потенциала, но другие страны не очень сильно продвинулись с оптимизацией сетей ПОО. В Армении привлекаются финансирующие организации для оптимизации сети ПОО (и ПТУ, и колледжей) и осуществляются инвестиции в улучшение инфраструктуры существенного количества колледжей. По всей вероятности, система постепенно становится более компактной и модернизированной. Некоторые колледжи интегрируются с ВУЗами. В предыдущей главе шла речь об учреждении Центров профессионального совершенства. В странах их пока что слишком мало, так что их роль в системе невелика. Ценность центров профессионального совершенства ограничена, если они функционируют в изоляции: для того, чтобы они имели реальную ценность, их необходимо объединить с другими структурами, сообществами и компаниями. Другая интересная модель существует в Республике Беларусь, где были осуществлены инвестиции в развитие технологий и созданы Центры ресурсов в 48 ведущих колледжах с целью совместного с другими поставщиками образовательных услуг использования хорошо оснащенных мастерских.

## Обеспечение качества структур профессионального образования и обучения

Страны переходят от централизованных систем, ориентированных на соответствие и контроль, к управлению качеством автономных структур. Были сформированы новые системы обеспечения качества. Они основаны на систематическом управлении качеством для достижения более высоких результатов поставщиком образовательных услуг и добавляют

дополнительные системы обеспечения качества, в которых для валидации процессов обеспечения качества, внедренных поставщиками, используются инструменты аккредитации и мониторинга. Учреждения профессионального образования и обучения, очевидно, отстают от высших учебных заведений, которые были автономными в течение более длительного времени, по системам обеспечения качества, но наверстывают упущенное. В Грузии, Армении и Молдове в компетенцию органов обеспечения качества входят и учреждения ПОО, и ВУЗы.

Центр **ANQA** в Армении отвечает за **обеспечение качества** высших учебных заведений и учреждений профессионального образования и обучения. Таким образом, он рассматривает качество с разных углов. Для **структур ПОО ANQA** определяет качество как **пригодность для установленной цели**, которая формулируется как *«концепция, ориентированная на определенные цели и миссию учреждения или программы. Пригодность для конкретной цели оценивает достаточность намерения организации, связанного с качеством»*. Определяется степень, в которой образовательные услуги или результаты обучения учащихся соответствуют определенным целям. Это определение призывает учреждения **ставить четкие цели и задачи** в своих миссиях, уровень достижения которых будет оцениваться и измеряться. Внешнее обеспечение качества ориентирует на достижение целей образовательных заведений, определяет уровень соответствия установленным правительством критериям обеспечения качества и приоритетам в развитии образования, а также потребностям населения.

## Переход к обучению на основе компетенций

Несмотря на то, что структуры профессионального образования и обучения в Республике Беларусь и Грузии занимаются обучением взрослых, и периодически аналогичные учреждения в других странах обучают безработных и находящихся в поиске работы, мы не наблюдаем фактического сдвига в сторону гибкой системы на основе спроса, которая бы тесно сотрудничала с частным сектором в процессе переобучения, повышения квалификации и развития умений. Сотрудничество между различными типами структур (школ, колледжей, университетов, специализированных центров и компаний) скорее исключение из правила, что усложняет удовлетворение конкретного отраслевого и регионального или локального спроса на умения, которые не вписываются в начальное, послесреднее профессиональное образование и обучение или высшее образование.

Все страны переходят к системам ПОО на основе компетенций, но находятся на разных этапах пути. В Армении курсы были актуализированы и модернизированы, и особое внимание уделяется базовым и ключевым компетенциям, но эти модули не могут использоваться гибко. С поддержкой в рамках проекта технического содействия реформе профессионального образования и обучения, финансируемого ЕС, Агентство ПОО в Азербайджане составило новые учебные программы на основе компетенций с опорой на профессиональные стандарты в партнерстве с работодателями и учебными заведениями. В Грузии уже есть обширный опыт реализации модульных программ для короткого цикла обучения взрослых. В стране планируется валидация неформального и спонтанного обучения в качестве инструмента реализации более индивидуальных программ повышения квалификации.

Современное профессиональное образование и обучение в Украине будет **основано на компетенциях**. Для этого требуется новый **подход** с большим вниманием к оценке и интеграции теории и практики. Устаревшие характеристики квалификации заменяют профессиональные стандарты, разрабатываемые работодателями и отраслевыми организациями. С 2006 года было разработано более 300 образовательных стандартов, в которых сочетаются характеристики старой и новой систем. В новой системе

**профессиональные стандарты** формируют основу **модульных стандартов образования** в сфере профессионального образования и обучения. Стандарты образования формируют структуру программ образования, которые охватывают всю образовательную программу и **программы модульного обучения** для конкретных модулей, разрабатываемых в регионах структурами ПОО в сотрудничестве с местными заинтересованными лицами. Перейти от предметнонаправленного к модульному подходу сложно. Необходимо также изменить процесс обучения и преподавания. Модульные образовательные программы **должны включать теоретические и практические части**. Будет выделяться больше времени на обучение на рабочем месте. В процессе обучения более интенсивно будут использоваться информационные и коммуникационные технологии. **Учащиеся будут принимать активное участие в процессе**, в том числе в проектной и групповой работе. Ключевые компетенции занимают центральное место в образовательной программе, и в ней больше места для локальных жизнеспособных решений. Для этого требуется изменить роли преподавателей, практических инструкторов и наставников: помимо предоставления инструкций, они должны уделять больше времени командной работе с коллегами в учебных заведениях и компаниях, а также интеграции теории и практики. Разработанные на основе профессиональных стандартов **стандарты оценки** формируют основу **независимой итоговой оценки**. ЕФО помог пояснить процессы разработки новых стандартов и образовательных программ. Программа EU4Skills поможет реализовать новые процессы на практике для 100 профилей.

Ключевые компетенции, или умения XXI века, в частности цифровые, имеют практическую значимость. Но несмотря на более частое, чем прежде, использование цифровых умений в образовании и наличие в большинстве учебных заведений выхода в Интернет, объем цифрового и онлайн-обучения (электронного обучения) ограничен. Зачастую вместо разработки централизованных решений в области электронного обучения для системы образования в целом реализуется инициатива отдельных преподавателей или волонтерских инновационных онлайн-групп. К сожалению, системные подходы для капитализации на таких практиках и их тиражирование отсутствуют.

Предпринимательские умения были представлены во всех странах. Подробнее об этом мы расскажем в разделе, посвященном разработке политик в интересах деловых кругов.

Действительно важной ключевой компетенцией в современных условиях является управление карьерой. Есть много положительных примеров укрепления профориентации в странах, в том числе создание порталов с информацией о развитии карьеры и вакансиях. В Армении в 95 государственных учреждениях ПОО есть отделы профориентации, где работает как минимум один специально обученный специалист. Консультанты по профориентации предоставляют информацию и консультации, разрабатывают профессиональные компетенции, помогают с трудоустройством и решением административных вопросов. В период с 2013 по 2018 гг. обучение прошли 143 эксперта по профориентации. Результаты мониторинга показали, что более 50 % выпускников учреждений профессионального образования и обучения, где он осуществлялся, прошли индивидуальную профориентацию.

**Карьера — это не просто работа.** В Армении разработали **систему профориентации, нацеленную на учащихся** во всех секторах **образования**, а также **рабочих и взрослых**, обращающихся в центры занятости. Опыт Армении показывает, что на формирование стабильной системы профориентации требуется время. Помимо методологии и развития способностей обученные советники должны быть в системе и иметь возможность взаимодействовать с пользователями. [www.mycareer.am](http://www.mycareer.am)

Хотя ожидается формирование у учащихся умений управлять своей карьерой для максимального использования предоставляющихся им возможностей, специалисты по профориентации продолжают играть ключевую роль, как показывает следующий пример из Грузии.

**Выдающиеся инициативы для улучшения качества профориентации в Грузии: менеджер по профориентации**

Фати Якидзе из Общественного колледжа «Иберия» **взаимодействует с работодателями для увеличения размера стипендий и возможностей трудоустройства** для своих учащихся. Она рассказывает работодателям о делах и колледже. Таким образом складывается взаимовыгодная ситуация, потому что работодатели обращаются к ней, когда у них появляются вакансии, а выпускники колледжа могут начать свою профессиональную карьеру и повысить квалификацию. Посмотрите фильм, подготовленный ЕФО:

<https://www.youtube.com/watch?v=0Mxk1aHWUNk>

Около **1800 учащихся Тбилисского государственного университета (ТГУ) (Грузия) проходят обучение по профориентации** и возвращаются домой часто в **удаленные регионы и регионы с преобладанием национальных меньшинств**, а также предоставляют советы по развитию карьеры и профориентации **ученикам средней школы и их родителям**.

Представители учащихся разрабатывают социальные ценности и компетенции, являясь примером для молодежи.

В Азербайджане программа трудоустройства молодежи, запущенная в 2019 году, реализуется для содействия молодежи в успешном развитии карьеры (поиск работы), создавая дополнительные рабочие места (особенно в регионах) и увеличивая конкуренцию на рынке труда. От профориентации до лучшего информирования о вакансиях один шаг. В 2018 году Подразделение анализа рынка труда грузинского правительства объединило усилия с частным агентством HR.GE для сбора, анализа и структурирования вакансий за период с 2012 по 2017 гг. В результате был составлен «Компас вакансий», с которым можно ознакомиться онлайн на веб-сайте [www.lmis.gov.ge](http://www.lmis.gov.ge).

**Разнообразие онлайн-вакансий в Республике Беларусь:** работодатели и лица, ищущие работу, пользуются преимуществами **диверсификации информационных источников о вакансиях**. В Республиканской базе данных Республики Беларусь (<http://gsz.gov.by/>) отображается максимальное количество вакансий и минимальное количество кандидатов. Информация о необходимых обязанностях и умениях более детальная в объявлениях о вакансиях на более крупных порталах, например, (<https://jobs.tut.by/>; <https://praca.by/>; <https://rabota.by/>). Конкуренция за квалифицированных работников также ощущается и на порталах профориентации технических университетов.

Обучение на рабочем месте — один из самых эффективных способов улучшить переход из учреждений профессионального образования и обучения к работе. Оно дает возможность учащимся получить опыт в реальных условиях и развить важные для трудоустройства умения. Оно также дает работодателям возможность лучше узнать учащихся, что поддерживает процесс рекрутинга. Обучение на рабочем месте всегда было частью профессионального образования и обучения, но найти значимые работы в компаниях в странах, где количество крупных предприятий ограничено, трудно. Централизованные образовательные программы усложнили процесс адаптации стажировок к пиковым периодам отдельных предприятий в

разных секторах, и часто трудоустройство осуществлялось группами под надзором преподавателей ПОО. Под влиянием развития обучения на рабочем месте в ЕС страны начали предпринимать больше усилий для поиска новых и уместных схем этого типа обучения. В Азербайджане, Армении, Молдове и Украине разработаны концепции обучения на рабочем месте, и начался процесс их тестирования и внедрения. В 100 украинских профессиональных училищах, а также в высших учебных заведениях осуществляются пилотные проекты в области среднего специального образования. В Армении концепция обучения на рабочем месте с 2019 по 2025 гг. начинается с трудоустройства большего количества учащихся на предприятиях для прохождения производственной практики и стажировки, а учебные заведения разрабатывают практические программы или обращаются за их разработкой к компаниям по месту своего нахождения. В долгосрочной перспективе следует разработать программы ученичества и среднего специального образования, в рамках которых ученик будет законным сотрудником компании. В качестве стимулов для работодателей планируется выделение субсидий и предоставление финансовых льгот.

**В Молдове обучение на рабочем месте (ОРМ)** рассматривается как обязательный этап получения актуальных для рынка труда практических умений. Оно **обязательно на всех уровнях профессионального образования и обучения**: среднего, послесреднего и невысшего послесреднего, а также непрерывного ПОО. Основные типы ОРМ включают «обучение на месте — практическое обучение в заведении» (2–3 дня в неделю), проводимое, в основном, в учреждениях ПОО (мастерских, лабораториях, производственных площадках, мини-фабриках, оранжереях и т. д.), «обучение на рабочем месте — стажировка в компаниях» (12–14 недель) и среднее специальное образование, организуемое на базе компаний (около 70 % практического обучения в компании и около 30 % теоретического обучения). В 2014 году появилась новая модель ОРМ — **среднее специальное профессиональное образование и обучение**. Министерство образования, культуры и исследований, министерство сельского хозяйства и регионального развития, Торгово-промышленная палата, учреждения профессионального образования и обучения, GIZ (Германское общество по международному сотрудничеству в рамках проекта стоимостью 2 миллиона евро «Структурная реформа профессионального образования и обучения в Молдове» с 2015 по 2018 гг.), Австрийское сотрудничество по вопросам развития, Служба развития Лихтенштейна (LED) и Швейцарское бюро по сотрудничеству (SDC) объединили усилия для продвижения внедрения среднего специального ПОО. Сейчас на этой ступени **обучается 8,5 % всех учащихся, получающих среднее ПОО**. Среднее специальное профессиональное образование и обучение зависит от желаний и готовности компаний брать на себя высокий уровень ответственности, а также от их технических и трудовых ресурсов. Учреждения ПОО по-прежнему испытывают трудности в установлении длительных отношений с компаниями, и в последних зачастую отсутствуют механизмы обеспечения качества процессов обучения и эффективные методы обучения.

## Изменение роли преподавателей

Преподаватели являются ключевым фактором модернизации систем профессионального образования и обучения. Переход от централизованной, предметно-направленной к личностно-ориентированной, модульной и основанной на результатах образовательной программе создает много проблем, усложняя работу преподавателей. Для этого требуются сотрудничество между коллегами в учреждениях ПОО, интеграция теории и практики, больше

инициативы от преподавателей при разработке обучения и готовности сделать шаг назад в процессе и дать учащимся возможность больше изучать самостоятельно или в группах без указки учителя. Обучение на рабочем месте и увеличение доли онлайн-обучения подразумевают необходимость в контроле и наставничестве на расстоянии и управление процессом из разных мест. Постепенное увеличение количества взрослых учащихся также требует другого подхода к преподаванию. С этой целью в Республике Беларусь был разработан новый профиль «андроогогов» — инструкторов для взрослых.

Эти изменения происходят на фоне постепенного уменьшения количества преподавателей (за исключением Грузии, где многие из них являются совместителями). Зарботные платы преподавателей обычно не очень конкурентоспособны, и привлечь «свежую кровь» в профессию трудно. В Армении существенное количество преподавателей — совместители, в основном это женщины, и зарботная плата очень низкая. Статистика по количеству практических наставников отсутствует, поэтому установить, сколько преподавателей занимаются практическим обучением, трудно, но у большинства из них есть высшее образование. Переобучение ориентировано на реформирование системы, но недостаточно для улучшения качества преподавателей. Результаты недавно проведенного в Республике Беларусь исследования показывают, что преподавателей рассматривают как самый важный фактор качества образования и, в целом, их труд ценят. Непрерывное профессиональное развитие происходит регулярно, и большинство преподавателей ценят такие возможности. Несмотря на наличие в большинстве учебных заведений выхода в Интернет, его использование в аудиториях варьируется, и многим преподавателям не хватает цифровых умений.

Директора учебных заведений тоже играют важную роль в повышении эффективности и производительности структур профессионального образования и обучения. Проекты финансирующих организаций включают специальные программы для них и двусторонние связи с учреждениями ПОО. Степень автономности сильно варьируется в разных странах, но тенденции к бóльшей независимости структур ПОО мешает действующее законодательство в области управления государственными средствами и учреждениями. Очень полезен был бы обмен опытом между директорами из разных стран. В ходе опроса ЕФО по вопросам непрерывного профессионального развития преподавателей в Республике Беларусь директора учебных заведений указывали на ограниченные возможности внесения поправок и потребность в бóльшей автономности.

Преподаватели находятся в центре внимания многих проектов финансирующих организаций, и в странах планируется реализовать более системные подходы к непрерывному профессиональному развитию. Только в некоторых странах есть специализированные заведения для обучения преподавателей ПОО. Подготовка до начала работы и непрерывное профессиональное развитие зачастую предлагают разные структуры, в том числе ВУЗы. Сети преподавателей — эффективный способ обмена опытом, что упростилось с появлением социальных сетей. В странах существует ряд волонтерских преподавательских сетей, но общее сотрудничество между преподавателями в учреждениях, по всей видимости, не распространено.

Существует потребность в переосмыслении профессии учителя в свете модернизации систем профессионального образования и обучения. С расширением обучения на рабочем месте в области профессионального образования и обучения роль штатных инструкторов становится более критичной для обеспечения качества обучения. Во многих странах трудно найти мастеров производства или инструкторов, поскольку их зарплаты намного ниже зарботной платы преподавателей теории (общеобразовательных и специализированных предметов).

Решением может стать переход на единый интегрированный профиль преподавателя ПОО, который преподает теорию и практику, как в Эстонии. Независимая оценка результатов обучения требует больше опыта. В свете растущей потребности в обучении взрослых соответствующие умения тоже становятся важнее. Более того, личностно-ориентированный подход намного ближе к методу обучения для взрослых, чем традиционное преподавание. В Украине разрабатывается система отраслевых квалификаций для всех типов преподавателей в поддержку обучения, аттестации преподавателей, развития карьеры и схем оплаты труда.

## 4.2 Активные политики трудоустройства для более эффективного использования трудовых ресурсов

Трудовая сила во многих странах используется недостаточно. Уровень работающего населения в большинстве стран ниже среднего по ЕС, и многие не работают (особенно в Молдове), являются безработными или не имеют стабильной работы (в Армении, Азербайджане, Грузии, Молдове и Украине). У многих есть стабильная работа, которая не соответствует их уровню квалификации. Растет самозанятость, и зачастую в результате стабильный источник доходов отсутствует. В странах растет осведомленность об этих проблемах и разрабатываются стратегии, политики и механизмы улучшения возможностей трудоустройства. В Армении была разработана Интегрированная модель социального обслуживания, которая основана на результатах, направлена на потребности людей и не предлагает готовых решений. Количество занятых в активной разработке мер для рынка труда в Армении выросло, но все еще влияет лишь на небольшую долю тех, кто мог бы получить от этого пользу. В Азербайджане была принята новая стратегия занятости на период с 2017 по 2030 гг., в которой определены четкие цели по уменьшению количества нигде не работающего, нигде не учащегося населения, а также недостаточной занятости женщин и молодежи. Была принята стратегия по борьбе с неофициальной занятостью, и по запросу работодателей был расширен доступ к обучению. В стране улучшился доступ к социальному обслуживанию через специальный онлайн-сервис. Финансирование активных мер развития рынка труда увеличилось благодаря закону о страховании на случай безработицы. В стране была запущена крупномасштабная программа развития самозанятости и схема трудоустройства молодежи. Особое внимание уделяется созданию рабочих мест в регионах. Планом действий правительства Украины на 2019–2023 гг. вводятся новые механизмы трудоустройства молодежи и распространение среди молодых людей информации о вакансиях в Украине. В Молдове реализуется специальная программа «Старт для молодежи» (Start for Young People), а в планах действий государственных служб занятости особое внимание уделяется улучшению обучения на рабочем месте и профориентации. В Республике Беларусь почти все население трудоустроено, но в стране был создан общегосударственный банк данных вакансий с исходной информацией о необходимых профессиях и специализациях.

Иммиграция ухудшает ситуацию с демографией. Иммиграционные политики больше нацелены на приезжающих, нежели на людей, которые хотят покинуть страну или реинтеграцию возвращающихся. Платформенные экономики предлагают альтернативы иммиграции, позволяя гражданам работать за границей, оставаясь дома. Кластер Hi-Tech Park IT в Республике Беларусь представляет собой интересную модель поддержки развития платформенной экономики. В Молдове решаются вопросы реинтеграции возвращающихся иммигрантов и поддержки самозанятости среди вернувшихся, но масштаб этой деятельности слишком

ограничен для привлечения домой большого количества иммигрантов. В Азербайджане осуществляются попытки привлечь иностранных специалистов в секторы высшего образования.

### 4.3 Политики в соответствии с потребностями бизнеса

Частный сектор рассматривают как локомотив экономического роста и трудоустройства. Реальное участие частного сектора в формировании и проведении обучения — обязательное требование для повышения актуальности образования и обучения. Существует огромное желание привлечь представителей бизнеса на всех уровнях. Сотрудничество продвигают на государственном уровне, привлекая социальных партнеров к консультированию и вынесению стратегических решений; на отраслевом уровне, выявляя возникающие потребности в обучении, разрабатывая профессиональные стандарты и квалификации; и на локальном уровне совместно с работодателями, которые непосредственно предоставляют возможности для обучения на рабочем месте для учащихся и преподавателей, помогают с оценкой выпускников и входят в советы структур профессионального образования и обучения. Иногда работодатели учреждают собственные структуры ПОО или бесплатно предоставляют оборудование и спонсируют отдельных учащихся.

Несмотря на заинтересованность всех работодателей в более квалифицированных сотрудниках, участие в образовании не является основной задачей предприятий, и трудно повысить его уровень, особенно когда большинство компаний — МСП. Сотрудничество с бизнесом в Армении включает программы профориентации, обучение на рабочем месте в различных форматах и социальное партнерство. В Азербайджане министерство труда и социальной защиты населения предоставило больше полномочий представителям секторов и отраслевых министерств в сфере разработки профессиональных стандартов, оказывая им экспертную поддержку. Все разработанные министерством политики основаны на трехстороннем сотрудничестве. Агентство профессионального образования и обучения инициировало индивидуальные соглашения о сотрудничестве с разными компаниями, в том числе в области обучения традиционным профессиям и современным подходам к сельскому хозяйству. В Республике Беларусь учреждения усиливают сотрудничество с предприятиями для прогнозирования потребностей в умениях, организации обучения на рабочем месте, представления преподавателям новых технологий и участия в организации обучения, переобучения и продолженного обучения сотрудников. Для удовлетворения спроса на рабочих частный сектор сотрудничает на договорной основе с государственными образовательными учреждениями, организуя изучение определенных дисциплин и спецкурсы, проводимые специалистами компании, учреждая отделения филиалов в ИТ-компаниях, оборудуя лаборатории в сотрудничестве с образовательными учреждениями и предоставляя сотрудников для преподавания передовых ИТ-дисциплин.

Для содействия структурному сотрудничеству с бизнесом над повышением актуальности образования и обучения были созданы новые юридические лица, в которых ведущую роль играют социальные партнеры с поддержкой правительства. Ниже приводятся два примера Молдовы и Украины.

Принятый в Молдове в ноябре 2017 года **Закон об отраслевых комитетах умений** предложил правовое поле для сотрудничества комитетов с другими учреждениями. Комитеты учреждаются на уровне отраслей или секторов с целью **предоставления общих консультаций и**

**увеличения связей между профессиональным образованием и обучением и рынком труда.** Предполагаемые функции: (1) улучшение взаимодействия/сотрудничества между социальными партнерами, государственными органами и структурами ПОО; (2) вклад в нормативную базу ПОО; (3) участие в разработке и модернизации квалификаций и профессиональных стандартов; (4) содействие с развитием НСК; (5) продвижение участия работодателей и сотрудников в начальном и непрерывном ПОО; (6) содействие сотрудничеству между социальными партнерами и другими игроками в продвижении и развитии ПОО; (7) участие в экзаменах, сертификации и ВНСФО; (8) участие в анализе и прогнозировании потребностей в умениях; (9) составление предложений для актуализации классификатора профессий. Пока что было легально зарегистрировано только шесть комитетов, и у них по-прежнему отсутствуют возможности стратегического планирования, разработки проектов и продвижения таких процессов, как разработка профессиональных стандартов и прогнозирование потребностей в умениях. Началось также **отраслевое сотрудничество** в сфере формирования **кластеров предприятий**. 11 сентября 2018 года был основан текстильный кластер SORINTEX, объединивший 38 участников. Применяемые кластерами модели ассоциации в Сороке и Кагуле можно тиражировать в других отраслях. Они могут стать примерами исходящих снизу региональных инициатив.

Одним из стратегических направлений современной концепции профессионального образования и обучения в Украине является **социальное партнерство**. Работодатели отстаивают проведение реформ с целью разработки профессиональных и новых квалификаций в области ПОО еще с 2008 года. С 2017 года активнее стали профсоюзы. В Законе об образовании 2017 года много внимания уделяется компетенциям. Он также заложил основу **Национального агентства квалификаций (НАК) и Квалификационных центров**, созданных для независимой оценки результатов обучения кандидатов для разработки профессиональных квалификаций на основе стандартов оценки, базирующихся на профессиональных стандартах. 5 декабря 2018 года Кабинет министров принял **НАК** в качестве **коллегиального органа с равным представительством правительства** (министерство образования и науки, министерство социальной политики и министерство экономического развития) **и социальных партнеров** (Совместный представительский орган организаций работодателей; Совместный представительский орган профсоюзов). НАК координирует развитие профессиональных стандартов и стандартов оценки и будет проводить аккредитацию центров квалификаций. Он будет управлять государственным реестром квалификаций, консультировать по вопросам разработки политики и законодательства и **продвигать ВНСФО**.

В большинстве стран ВП частный сектор состоит, в основном из предприятий малых и средних предприятий (МСП). Для стимулирования роста МСП во всех странах было разработано законодательство, упрощающее открытие бизнеса. Грузия и Азербайджан также являются мировыми лидерами по кредитованию МСП (см. главу 3.2). Но роль умений в учреждении и росте бизнеса возрастает. Во всех странах существует сеть органов развития МСП и тренинговых центров для бизнеса. В Республике Беларусь недавно была принята новая стратегия МСП и создано собственное Управление по развитию МСП. Планируется перевести все обучение для МСП на одну веб-платформу, чтобы сделать его доступнее. Обучение предпринимательству интегрировано на всех уровнях образования, в том числе начальном и среднем. Особый упор ставится на развитие предпринимательства на региональном уровне.

Государственный банк развития проводит обучение и предлагает образовательные услуги женщинам, которые получают льготные займы по программе «Поддержка регионов и женского предпринимательства». В 2019 и 2020 гг. во всех учреждениях профессионального образования и обучения Армении и Грузии был введен обязательный модуль предпринимательства, в рамках которого учащиеся получают базовые умения, в том числе учатся составлять собственную бизнес-программу в форме проекта. В рамках проекта «EU4Youth SAY YES Skills for Jobs» в разных профучилищах были учреждены 15 молодежных клубов SKYE. Учащиеся учатся быть активными гражданами и осваивают умения в сфере лидерства, предпринимательства и трудоустройства, выполняя задания, и учась друг у друга. В Азербайджане при Управлении МСП был учрежден Комитет обучения в течение всей жизни, в который вошли все основные заинтересованные лица. Он начал предоставлять обучение в области предпринимательства всем учащимся. Несмотря на все эти инициативы ни в одной из стран предприятия МСП не в состоянии конкурировать с большими по размеру компаниями по прибыльности и производительности. В целом, системы образования и обучения все еще нацелены на работу по найму. Процесс определения необходимых потребностей МСП в умениях зачастую неэффективен, а существующие системы прогнозирования работают на нужды больших по размеру компаний.

#### 4.4 Перераспределение обязанностей по разработке и внедрению политик

Укоренившиеся иерархии и сложившиеся способы работы могут зачастую замедлить прогресс осуществления реформ в области разработки политик и внедрения новых систем. В связи с этим положительным шагом вперед в создании систем образования, обучения и развития умений, для которых приоритетом является развитие человеческого капитала, станет изменение обязанностей по разработке и внедрению политик в администрациях регионов.

В Украине, Молдове и Грузии функции по разработке политики были перераспределены по мере слияния министерств или передачи министерских задач. В Украине и Грузии более общие административные реформы нацелены на то, чтобы повысить гибкость министерств и ориентировать их на разработку политики, уменьшая повседневный микроменеджмент. При министерстве образования Украины были учреждены управления по разработке политики, которые привлекли новый персонал на основе управляемой извне конкуренции, предлагая конкурентоспособные заработные платы.

Возрастает роль управлений в поддержке более операционных функций. Они частично совмещают работу министерств и научных институтов. Возрастает значимость недавно созданного в Украине Национального агентства квалификаций на отраслевом и региональном уровнях на фоне ослабления роли Института модернизации содержания образования и НИИ профессионального образования и обучения при Педагогической академии наук в оказании методологической поддержки и проведении исследований. В Молдове на настоящий момент сложилась довольно сложная система министерств, департаментов и управлений в сфере профессионального образования и обучения и обучения в течение всей жизни. При министерстве образования, культуры и исследований есть отдел ТПОО, отдел НСК и отдел обучения в течение всей жизни, а методологическую поддержку оказывает Центр ТПОО. В сферу ответственности министерства здравоохранения, труда и социальной защиты входят образование медицинского персонала, прогнозирование соответствующих умений,

профорентация и обучение взрослых, находящихся в поиске работы, а также государственные услуги занятости, финансирование отраслевых комитетов и разработка профессиональных стандартов. Министерство сельского хозяйства и Методологический центр курируют профессиональное образование и обучение в области сельского хозяйства и развития сельских местностей. Национальное агентство обеспечения качества образования и исследований оказывает внешние услуги по обеспечению качества образования высшим учебным заведения и структурам профессионального образования и обучения. Управление МСП (OSMED) и Торгово-промышленная палата участвуют в программах обучения и ученичества для предпринимателей. В процессе определения умений участвуют шесть функциональных отраслевых комитетов. Всех заинтересованных лиц объединяет Национальный координационный совет по профессиональному образованию и обучению.

В Армении четыре основных управления, курирующих ПОО и обучение в течение всей жизни: Национальный центр развития профессионального образования и обучения, Национальный центр обеспечения качества профессиональной подготовки, Национальный центр образовательных технологий и Национальный фонд обучения. Отдел по разработке политики профессионального образования и обучения при Министерстве образования занимается вопросами предварительного и среднего профессионального образования, отражая традиционное деление на ПТУ и колледжи/техникумы, но курируя оба типа заведений. В Азербайджане Управление профессионального образования руководит модернизацией системы ПОО в тесном сотрудничестве с заинтересованными лицами и поставщиками услуг. Несмотря на наличие в министерстве образования заместителя министра по вопросам профессионального образования и обучения, отдельного отдела ПОО не существует.

**Государственное управление профессиональным образованием** в Азербайджане было учреждено президентским указом в апреле 2016 года. Оно составляет и внедряет программы для **повышения эффективности системы профессионального образования и обучения в сотрудничестве с компаниями**. Управление отвечает за координацию новой образовательной программы на основе компетенций, процесса обучения в структурах начального ПОО, развитие ПОО в соответствии с потребностями рынка труда, улучшение материально-технической базы учреждений начального ПОО, разработку и контроль ВНСФО, а также за координацию международных программ и проектов в области ПОО.

## ОБЗОР СТРАТЕГИЙ, КОНЦЕПЦИЙ И ОСНОВНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СТРАНАХ ВП

### **Стратегии развития государства**

Азербайджан, 2020 год, «Взгляд в будущее» и 11 отраслевых дорожных карт

Грузия, 2020-й год

Беларусь, 2030-й год, проект Стратегии развития Республики Беларусь до 2035 года

Молдова, 2030-й год

## **Новые стратегии, концепции и законы об образовании, профессиональном образовании и обучении и обучении в течение всей жизни**

Армения: проект Стратегии развития образования

Азербайджан: Стратегическая дорожная карта профессионального образования и обучения (2016 г.)

Азербайджан: Закон о профессиональном образовании (2018 г.)

Азербайджан: Национальная система квалификаций (2018 г.)

Беларусь: государственная программа «Образование и молодежная политика», 2016–2020 гг.

Беларусь: Стратегия улучшения Национальной системы квалификаций на 2018 год

Грузия: Закон о профессиональном образовании и обучении (2018 г.)

Грузия: Единая стратегия образования на 2017 год

Молдова: правительственные решения о непрерывном образовании взрослых (2017 г.)

Молдова: НАК (2017 г.) и Национальный реестр квалификаций (2018 г.)

Украина: концепция Новой украинской школы 2017 года

Украина: Закон об образовании, 2017 год

Украина: Концепция современного профессионального образования, 2019 год

Украина: проект Закона о профессиональном образовании

Украина: Закон о довузовском профессиональном образовании, 2019 год

Украина: Концепция среднего специального образования, 2018 год

Украина: Национальное агентство обеспечения качества (ОК) высшего образования, 2018 год

Украина: Национальное агентство квалификаций, 2019 год

Украина: Закон о среднем образовании, 2020 год

## **Политики трудоустройства**

Армения: проект Стратегии трудоустройства, 2020–2024 гг.

Азербайджан: Стратегия трудоустройства, 2019–2030 гг.

Азербайджан: План действий по предотвращению неофициального трудоустройства, 2017 год

Азербайджан: Фонд страхования на случай безработицы, 2017 год

Грузия: Стратегия рынка труда, 2019–2023 гг.

Грузия: Закон о службе занятости

Молдова: Национальная стратегия трудоустройства, 2017–2021 гг.

Молдова: Закон о продвижении рабочей силы и страхования на случай безработицы

Украина: проект Закона о поддержке ищущих работу и безработных

## Государственно-частные партнерства и развитие МСП

Армения: Концепция социального партнерства в области профессионального образования и обучения, 2018 год

Азербайджан: обучение предпринимательству в учреждениях ПОО, организованное Управлением МСП, 2019 год

Беларусь: Стратегия развития МСП до 2030 года, учрежденная Управлением развития МСП в 2018 году

Молдова: Закон об отраслевых комитетах умений, 2017 год

Молдова: «Старт для молодежи», программа Home Business, 2018 год

Молдова: налоговые льготы для компаний, участвующих в обучении на рабочем месте, 2018 год

## 5. ПОДДЕРЖКА С РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В РЕГИОНЕ СО СТОРОНЫ ЕС И ДРУГИХ ФИНАНСИРУЮЩИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

### Уроки, усвоенные из предыдущего опыта

Внешняя оценка Европейского инструмента соседства (ИИС) в период с 2014 до середины 2017 года показала: «Программы ИИС поддерживают политический диалог и диалог по развитию политики и существенно способствуют формированию особых отношений со странами-партнерами». Но отмечается «постоянный разрыв между устремлениями/целями, особым интересом ЕС в странах своего соседства и доступными ресурсами». В результате упор был сделан на материальных результатах в виде 20 конкретных результатов 2020 года. В рамках оценки также утверждалось наличие масштаба для подкрепления дополнительной ценности для ЕС путем увеличения стимулов сотрудничества и разделения труда государств-членов ЕС и финансирующих организаций после неуспешной совместной подготовки программ. При этом есть доказательства начала более эффективного сотрудничества финансирующих организаций.

Оперативные меры ЕС в регионе включали поддержку принятия и развития национальных систем квалификаций (в соответствии с ЕСК), механизмов обеспечения качества системы образования и обучения (через поддержку учреждения органов и процедур аккредитации), информационных систем рынка труда и инвестиций в инфраструктуру и оборудование учебных заведений и центров обучения. С некоторых пор на повестке дня оперативных мер ЕС появились модели обучения предпринимателей и встраивание в образовательную программу ключевых компетенций. Зачастую приоритетом является молодежь, а обучение взрослых поддерживается в рамках отраслевых проектов или мер по обеспечению общедоступности, но часто без создания постоянных возможностей обучения в течение всей жизни и программ в рамках существующих систем официального образования и обучения. Меньше внимания уделялось социальным аспектам, т. е. созданию всеобъемлющих систем развития человеческого капитала.

В то время как стратегии в секторе образования, обучения и трудоустройства в Грузии и Армении поддерживаются действиями ЕС (через три последовательные программы в обеих странах), в Азербайджане и Республике Беларусь преобладает классический подход в виде «проекта технической помощи». В случае Украины примером объединения поддержки ЕС и двусторонней поддержки разных государств-членов ЕС в единой инициативе, объединяющей техническую помощь и инвестиции, является программа EU4Skills. В Молдове после частично неуспешной программы поддержки бюджета профессиональное образование и обучение получает помощь через проект Twinning. Как правило, в странах меньше выражена ответственность при реализации региональных программ. Внутренний процесс мониторинга 20 конкретных результатов к 2020 году подчеркнул важность укрепления существующих усилий в решении проблемы качества образования и связанных проблем трудоустройства и участия молодежи в образовании, занятости или обучении в акциях EU4Youth и Erasmus+. Для этого требуется сильная связь с государственными приоритетами и инициативами. Необходимость определения общих целей для нескольких стран в том же регионе может привести к

неравномерному интересу или актуальности для некоторых стран. При составлении программ в будущем следует избегать разделения регионального и государственного круга задач.

### Более глубокое понимание необходимого воздействия

Чтобы двигаться вперед, необходимо лучше понимать воздействие поддержки ЕС в прошлом. В рамках ИИС в Восточном соседстве ЕС реализовал или запланировал на реализацию программ поддержки бюджета 113 миллионов евро (Армения, Грузия, Молдова) и проекты технической поддержки на сумму примерно 117 миллионов евро. Пакет «Молодежь и образование» стоимостью 340 миллионов евро в рамках программы Восточного партнерства включает финансирование программ Erasmus +, European School, eTwinning, Young European Ambassadors и EU4Youth (66 миллионов евро). Таким образом, общая сумма поддержки ИИС на развитие человеческого капитала за данный период составила 570 миллионов евро.

DG NEAR выполнил оценки инструментов ИИС и некоторых стран (Азербайджан), а также тематическую оценку в регионах расширения и соседства (социальная защита, экономическое управление, реформа государственного управления, МСП, конкурентоспособность, реформа сектора безопасности). Но общая оценка с упором на области развития человеческого капитала (т. е. секторы образования, обучения или трудоустройства) не выполнялась.

### Сложная координация финансирующих организаций в разных странах

Координировать усилия с другими финансирующими организациями в рамках межстрановых программ трудно. В разных областях и на разных уровнях в шести странах региона ВП действует много международных организаций, у каждой из которых собственное определение региона, которое не обязательно совпадает с определением региона ВП в ЕС. Например, Всемирный банк определяет «регион Европы и Центральной Азии (ЕЦА)», который включает государства-члены ЕС в Восточной Европе, Западные Балканы до России, Турцию, ВП и страны Центральной Азии. Аналогичным образом МОТ имеет региональный офис в «Центральной Восточной Европе» со штаб-квартирой в Будапеште и еще один региональный офис в «Восточной Европе и Центральной Азии» со штаб-квартирой в Москве. И если в первом случае включается 18 стран — в основном Западные Балканы, Молдова и Украина, — то во втором — 10 стран, включая четыре оставшиеся страны ВП и шесть стран Центральной Азии. В связи с этим географические масштабы усложняют координацию регионов. GIZ (Германское общество по международному сотрудничеству) реализует долгосрочную «программу развития частного сектора» для трех стран Южного Кавказа, в которую уже какое-то время в качестве компонента входит среднее специальное профессиональное образование и обучение. Аналогичным образом дела обстоят и с Агентством международного развития (АМР) США, организациями ООН (например, ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, ПРООН), Азиатским банком развития (АБР), Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР), Европейским инвестиционным банком (ЕИБ), Swiss Aid, Британским советом, Австрийским сотрудничеством по развитию, Службой развития Лихтенштейна (LED), ОЭСР, Евразийским экономическим союзом и Шанхайской организацией сотрудничества (наблюдатели и партнеры по диалогу). Все они присутствуют в регионе Восточного соседства на разных основаниях: договор, конференция, региональные проекты, двусторонние проекты технической помощи или исследовательская деятельность. Международные организации и организации двустороннего сотрудничества государств-членов ЕС все чаще реализуют проекты в этих шести странах. В целом, у международных организаций есть постранный план действий, согласованный с соответствующими странами.

Например, в Азербайджане GIZ и ПРООН осуществляют отдельные действия с учетом конкретных стран и предоставляют гранты ЕС многофункциональным учебным центрам. В Грузии немецкое правительство поддерживает проект среднего специального профессионального образования и обучения с пилотными испытаниями в различных секторах экономики; Швейцарское агентство развития и сотрудничества одобрило дальнейшее финансирование ПРООН для продолжения реализации проекта развития умений в сельскохозяйственном секторе; Всемирный банк работает над программой непрерывного профессионального развития для преподавателей и администраторов ПОО и выделяет гранты партнерским программам профучилищ и отраслям промышленности. В Молдове GIZ, Швейцарское агентство развития и сотрудничества, Австрийское сотрудничество по развитию и Служба развития Лихтенштейна поддерживают среднее специальное образование. ПРООН оказала поддержку Обсерватории умений молодежи, а МОТ — Национальной службе занятости. В июле 2018 года Всемирный банк одобрил проект экономического управления «Economic Governance Development Policy Operation» для Молдовы (30 миллионов долларов США) в поддержку структурной реформы, развития высшего образования и НСЗ. В Украине GIZ поддерживает проект «Трудовая интеграция внутренних перемещенных лиц в Украине», включающий краткосрочные курсы обучения и (или) стажировки для повышения возможностей трудоустройства. В сельскохозяйственном секторе GIZ разрабатывает программы подготовки к работе в пищевой отрасли и программы обучения учителей с преподавателями из немецких компаний. В рамках программы «Польская помощь» реализуются проекты в сфере обучения и ПОО, направленные на молодежь, предпринимательство, реформу образования и бизнес-инкубаторы. Эстонская программа развития помогает профессиональным колледжам в Вольинской области и министерству образования и науки (МОН) в рамках Украинской образовательной стратегии до 2021 года. Финляндия окажет финансовую поддержку Новой украинской школе (10 миллионов евро). Формирование общей базы данных проектов и тиражирование их результатов в лучшей степени поддержит обмен информацией и сотрудничество в отсутствие других механизмов координации.

### Сотрудничество между службами Комиссии и ЕФО в поддержку эффективности

Существует ряд операционных проблем, которые ограничивают эффективность внешнего содействия со стороны ЕС. Реализуются различные инструментальные процессы ЕС без обязательного соответствия стран установленным требованиям, в том числе в управлении секторами, управлении государственными средствами и т. д. (Договоры на осуществление реформ в секторах или Erasmus +). В некоторых странах достаточно много финансирующих организаций в области развития человеческого капитала, в то время как механизмы их координации неэффективны (например, нет соглашения об общих методологиях и принципах, в результате чего разрабатываются конкурирующие подходы), и успехи совместной подготовки программ невелики. Связь между диалогом по вопросам разработки политик (двусторонний и региональный) и оперативными мерами ЕС фактически отсутствует. Разнообразие условий в странах региона (региональная модель ЕС для внешнего содействия) иногда делает региональные программы неактуальными. Различие между странами с соглашениями об ассоциации и без них может свести на нет общие решения. Ограниченная (тематическая) направленность делегаций ЕС в качестве ведущего представителя ЕС в диалоге со странами может ослаблять конструктивный диалог о политике с сектором. Часто взаимодополняемость оперативных мер на уровне страны и регионов ограничена. Роль ЕФО по содействию службам Комиссии в решении некоторых из этих проблем увеличивается.

Что касается регионального сотрудничества в области развития человеческого капитала в странах ВП, ЕФО работает в тесной связи с Комиссией для передачи информации на платформы ВП. Программа EU4Digital направлена на сбор данных об успехах в области развития цифровых умений и компетенций, а также цифрового и онлайн-обучения в сфере ПОО. Начало было положено в Грузии, Молдове и Украине и продолжено в 2020 году в Армении, Азербайджане и Республике Беларусь. Такой сбор информации сопровождается многоязычными вебинарами для обмена выводами и опытом с большой группой заинтересованных лиц. Инструмент SELFIE для оценки оснащённости структур профессионального образования и обучения, учащихся и преподавателей цифровыми средствами был запущен в пилотном режиме в Грузии, Молдове и Украине. Роль обучения на рабочем месте во всех странах возрастает. ЕФО организует ежегодные форумы по обучению на рабочем месте в рамках платформы ВП 4, уделяя, в частности, основное внимание привлечению МСП к обучению на рабочем месте и обеспечению качества этого процесса. Встречи в рамках Форума проходят для формирования комплексных способностей, обмена знаниями и опытом и обсуждения общих приоритетов. ЕФО успешно поддерживает развитие программ прогнозирования умений через сеть «Make it Match» на платформе ВП 4. Недавно акцент сместился в сторону методов, аналитики данных, преимуществ и опыта применения больших данных для аналитики рынка труда. Опубликованное ЕФО вводное руководство по большим данным для рынка труда было переведено на русский язык для более широкого распространения.

## 6. ВЫВОДЫ И ПРИОРИТЕТЫ ДЛЯ ДЕЙСТВИЙ

Из этого отчета мы узнали, что на задачи в области человеческого капитала в странах сильно влияют общемировые задачи. Огромные изменения в ландшафте трудоустройства отмечают конец «переходной» фазы и начало «преобразования» по мере перехода стран на платформенную экономику, роста сектора услуг и предпринимательской деятельности вместо субсидируемой государством пожизненной занятости. Некоторые страны — и больше всего Украина и Республика Беларусь — заявляют о своем месте в мировой экономике в качестве поставщиков ИТ-услуг; другие, например, Азербайджан, стремятся диверсифицировать свою экономику, которая слишком зависит от сырья, а торговля, сотрудничество с ЕС и иммиграция в государства-члены ЕС указывают на ослабление исторических связей с Россией на фоне укрепления связей с европейскими соседями.

Для экономических преобразований в странах срочно требуется преобразование системы образования и более системный подход к обучению в течение всей жизни. Стареющее население и иммиграция сделали приоритетом более эффективное использование существующих человеческих ресурсов. Но устаревшие и закостенелые системы образования, в которых приоритетом является теоретическое обучение и университетское образование над профессиональным образованием и обучением, привело к дефициту умений. Во всех странах в последние пять лет осуществлялись инвестиции в модернизацию систем начального профессионального образования и обучения и высшего образования для их соответствия потребностям XXI века. Эти изменения продолжаются и включают постепенный переход к обучению людей любого возраста, но обучение в течение всей жизни — это не только существующие системы образования и обучения, но и неформальное и спонтанное обучение, обучение на рабочем месте и коллективное обучение. Системы квалификаций должны включать не только формальную квалификацию, но и признавать ранее полученное

образование. А системы признания неформального и спонтанного обучения должны быть частью курсов повышения квалификации для устранения дефицита умений.

Правительства всех шести стран хотят создать сильные структуры профессионального образования и обучения, которые могут лучше адаптироваться к изменяющимся потребностям. Структуры профессионального образования и обучения постепенно становятся автономными, но зачастую у них нет базовых ресурсов. Оптимизация существующих образовательных ресурсов происходит в процессе объединения и интеграции учреждений ПОО и ВУЗов, но в разном темпе и не без сопротивления. Центры ресурсов в Республике Беларусь и Центры профессионального совершенства в Азербайджане пытаются максимально увеличить результаты обучения в сфере ПОО. Для этих преобразований требуется обучение и переобучение преподавателей.

Все страны пытаются учредить новую систему квалификаций, основанную на результатах и разработанную в тесном сотрудничестве с заинтересованными лицами. Использование модульных подходов поможет отладить связи между начальным образованием и обучением в течение всей жизни. Обучение у сверстников и обмен опытом помогут найти более уместные решения и укрепить идущие снизу вверх и сверху вниз процессы. Следующий этап базируется на продолжающихся реформах и инициативах в странах, которые часто вдохновляются европейским опытом и получают поддержку в рамках европейских и двусторонних проектов.

После достижения 20 конкретных результатов на 2020 год Европейская комиссия занимается определением приоритетов на 2021–2027 гг., которые открывают больше возможностей для исходящих снизу инициатив. Опора на новую программу Erasmus+ возможна для более продуктивной работы в странах соседства ЕС через мобильность преподавателей, партнерские отношения и, возможно, также через мобильность учащихся учреждений профессионального образования и обучения. Приоритетом останутся политики в области умений и обучения в течение всей жизни, поскольку для осуществления продолжающихся реформ требуется время. Важно продолжать реформы в области управления и организационной структуры, обеспечивать качество и способствовать взаимному признанию квалификаций. Но помимо этих реформ в области политики Комиссия выразила желание поддержать более интенсивные оперативные меры на уровне преподавателей и структур, чтобы дать им больше возможностей инициировать инновационные педагогические методики и поддержать изменение в образовательных процессах. В ноябре 2019 года состоялась встреча министров образования стран Восточного партнерства для обсуждения приоритетов, на которой была подчеркнута потребность в повышении ценности и привлекательности профессии учителя и постоянном развитии компетенций преподавателей.

Комиссия предлагает сделать сквозным приоритетом цифровые умения. В соответствии с «Зеленым курсом» Комиссии упор также ставится на поддержку «экологизации» экономики стран Восточного партнерства. Молодежь должна оставаться во главе угла и получить возможность стать вестником трансформационных изменений и продвигать творческий подход, новое мышление, активную гражданскую позицию и социальную ответственность.

Образовательные учреждения должны усилить связь с обществом через преподавание и обучение на основе инноваций, что включает укрепление сотрудничества между образовательными учреждениями и более глубокое взаимодействие вне научных кругов, в том числе с региональными и государственными органами власти, бизнесом, работодателями, исследовательскими институтами и гражданским обществом.

Этот отчет подтверждает важность этих приоритетов, а также акцентирует внимание на потребности перехода к созданию более системных возможностей обучения в течение всей жизни и, в частности, обучения взрослых по мере увеличения числа людей, которым требуется обучение в течение всей жизни для вклада в устойчивый рост.

Рекомендации в этом отчете не ставят целью обобщить рекомендации оценок стран, выполненных ЕФО, а являются дополнением к ним с упором на сходства, предлагая региональное сотрудничество в период с 2021 по 2027 гг. Подводя итог всему вышесказанному и основываясь на выполненном анализе, ЕФО определяет следующие сферы для дальнейшего размышления и действий, в том числе для поддержки стран Восточного партнерства финансирующими организациями.

## 6.1 Поддержка с укреплением и оптимизацией структур

В странах необходимо укреплять и диверсифицировать методики профессионального образования и обучения и обучения в течение всей жизни. В этой области открывается много возможностей для обучения у коллег и развития потенциала. Существующие сети поставщиков образовательных услуг должны будут играть более важную роль в предоставлении возможностей обучения в течение всей жизни. И этот процесс уже начался, например, в Республике Беларусь и Грузии. По демографическим причинам количество структур во всех странах, кроме Грузии, уменьшается. У многих из них нет современной базы и оборудования, но ресурсы для инвестиций очень ограничены, а технологии развиваются быстро. Адекватный ответ заключается не просто в том, чтобы закрыть учебные заведения, где мало учащихся и плохое техническое оснащение и объединить их с другими для эффективной работы. Структуры профессионального образования и обучения должны более гибко реагировать на изменение потребностей разнообразной группы учащихся и компаний. Их размер, в среднем, невелик по сравнению с международным эталоном, за исключением Молдовы, что усложняет концентрацию инвестиций, открытие новых программ, в том числе для обучения взрослых, предложение инновационных методов обучения и предоставление индивидуальных курсов компаниям. В странах началась оптимизация сети поставщиков образовательных услуг. Они могут учиться друг у друга укреплять свои сети, определять и оценивать существующие методы. Они могут учиться на опыте объединяющихся колледжей и ПТУ в Молдове, на диверсификации решений, например, введении профессионального образования и обучения в средних образовательных школах в Грузии, чтобы доступ к ПОО был не только в крупных городах, на проблемах с поддержкой частного образования в Армении и Грузии, объединении ресурсов через Центры ресурсов в Республике Беларусь, опыте высокотехнологичных центров совершенства ПОО в Азербайджане и децентрализации финансирования в Украине.

Эффективность систем обучения в течение всей жизни очень сильно зависит от способностей отдельных структур реагировать на потребности заинтересованных лиц и учащихся. Страны и отдельные структуры учатся друг у друга постепенно увеличивать автономность учреждений для более эффективного управления своими ресурсами и более тесного сотрудничества с местными органами власти и компаниями. Они могут разработать соответствующие системы обеспечения качества, развивая способность структур делать предложение более привлекательным с большим упором на результатах обучения и трудоустройства и систематически повышая эффективность на основе отзывов. Для всех этих разработок требуется больше возможностей в сфере управления поставщиками образовательных услуг. Страны могут делиться опытом в области улучшения структур ПОО и передовыми методами работы. Это может включать активную роль заинтересованных лиц и опыт избирательной

специализации и кластеров МСП. Во всех странах идет процесс учреждения Центров профессионального совершенства, удовлетворяющих потребности различных групп учащихся на разных уровнях. Они должны образовать единые сети с другими поставщиками образовательных услуг. Для удовлетворения потребностей локального и (или) отраслевого развития они должны объединять ресурсы и формировать сети, включающие разные типы поставщиков и предприятия отрасли, интегрируя НИР с региональным развитием. Поставщики образовательных услуг также могут сыграть свою роль в развитии цифрового и онлайн-обучения для иммигрантов, находящихся за пределами страны.

## 6.2 Поддержка с изменением роли преподавателей и учащихся

Преподавателей уже обсуждали Комиссия и министры образования. Несомненно, преподаватели и инструкторы очень важны в процессе модернизации профессионального образования и обучения, осуществлении инноваций в обучении и улучшении возможностей обучения в течение всей жизни. Мы согласны с тем, что необходимо поддерживать идущие снизу инициативы, и мы поддерживаем инновации через целевые проекты Erasmus+, а также через введение новых ролей, в том числе в коучинге, большую персонализацию обучения, более активное использование новых технологий, модульное преподавание и обучение, экспериментирование с интеграцией ролей, предоставление преподавателям возможностей объединять теорию с практикой и наставничества учащихся на разных площадках вне аудиторий. Мы также призываем к более структурированному региональному сотрудничеству в этой сфере с большим упором на определение новых стандартов для преподавателей, отражающих новые роли и направленных на системы обучения учителей до начала работы и в процессе работы, а также аспекты статуса и мотивации преподавателей. Можно обратить особое внимание на структурное введение цифрового и онлайн-обучения и обучения для взрослых, а также на развитие преподавателями ключевых компетенций. Инициатива может включать нормотворцев, педагогические институты и организации преподавателей и инструкторов. Она также может стать платформой для обсуждения возможностей тиражирования и наделения законным статусом исходящих снизу разработок через программу Erasmus +.

## 6.3 Увеличение доли частного сектора в обучении в течение всей жизни

Частный сектор является двигателем устойчивого роста и трудоустройства в Восточном партнерстве, предлагая, в среднем, 2–3 рабочих места. Ситуация в странах сильно варьируется, но возможности трудоустройства, в целом, увеличиваются. Развитие квалифицированного человеческого капитала очень важно для поддержания конкурентоспособности и роста компаний. Для развития человеческого капитала и обучения в течение всей жизни требуется более активное участие частного сектора. Это не только вопрос консультирования, сотрудничества и обмена знаниями и опытом, но также вопрос передачи частному сектору обязанностей. Частный сектор призывают к участию в органах сотрудничества на государственном, отраслевом и региональном уровнях с четкими и простыми процессами вынесения решений, в том числе в правовых системах, нормативной базе и других механизмах. В разработке профессиональных стандартов принимают участие

частные организации, в том числе профессиональные ассоциации. Обучение на рабочем месте может развиваться только тогда, когда оно соответствует потребностям учащихся и компаний. Частный сектор зачастую опережает структуры, осуществляющие обучение, внедряя новые технологии, и необходимые системы обучения, которые будут идти в ногу с этими инновациями. Непрерывное обучение крайне важно для повышения производительности и модернизации производственных процессов и услуг. Возможности социальных партнеров и компаний поддержать обучение в течение всей жизни в странах Восточного партнерства разные, но, в целом, слабее, чем в ЕС. Подавляющее большинство частных компаний — МСП, но вовлечь их в процесс трудно, поскольку их ресурсы ограничены и они не всегда дисциплинированы. Существует потребность в интенсификации работы с представителями частного сектора в странах для изучения возможностей укрепления их вклада в обучение в течение всей жизни. Это может быть надежный эмпирический подход, основанный на обмене передовыми методами работы между странами и изучении возможностей их успешного тиражирования.

## 6.4 Мониторинг и поддержка увеличения способностей и возможностей обучения в течение всей жизни

Для эффективной поддержки преобразования систем профессионального образования и обучения в системы обучения в течение всей жизни необходимо лучше понять возможности обучения в течение всей жизни в странах внутри и вне систем образования и обучения. Поэтому мы предлагаем начать с анализа развития человеческого потенциала, который поможет обозначить способы, возможности, потребности, финансирование обучения в течение всей жизни и спрос на него с учетом организованного, неформального и спонтанного обучения.

Анализ, например, может включать определение потенциальных и существующих структур обучения в течение всей жизни, их распределение по странам, объем участия поставщиков услуг начального обучения в обучении взрослых и роль частных структур и компаний. Какие существуют возможности для реализации смешанных решений, включая цифровое и онлайн-обучение? Каковы возможности участия в обучении в течение всей жизни учреждений, компаний, работодателей и НПО? Насколько страны продвинулись в разработке и планировании систем валидации и программ повышения квалификации?

Что нам известно о текущем спросе на обучение в течение всей жизни? У нас очень мало данных об участии в обучении в течение всей жизни. Эти данные доступны только по некоторым странам и не содержат информации, которая поможет сформировать возможности обучения в течение всей жизни. Помимо рассмотрения существующего спроса и предложения, мы рассматриваем развивающиеся умения с позиции таких общемировых проблем, как влияние демографии на секторы здравоохранения и образования, влияние «экологизации» умений, необходимые потребности для разных групп населения с учетом их багажа знаний, в особенности, тех, у кого уровень образования ниже, и тех, кто не вышел на рынок труда. С учетом того, что многие остаются за бортом, можно ли оценить усилия, которые потребуются, чтобы привлечь их на рынок труда или дать им возможность получить достойную работу?

По всей вероятности, в обучении в течение всей жизни будут задействованы наиболее образованные люди. Многие нуждающиеся не могут себе позволить обучение в течение всей жизни. Поэтому важно проанализировать доступное и потенциальное финансирование обучения в течение всей жизни и варианты более эффективного использования средств на финансирование образования, обучения и обучения в течение всей жизни, уделяя больше

внимания финансированию по результатам, а не поддержке структур с оплатой стоимости обучения.

Новые методы обучения также требуют лучшего понимания возникающих потребностей в связи с общемировыми задачами и, в частности, прогнозируемого на предстоящие годы «озеленения» экономики. Большинство стран разрабатывают или начинают разработку новых Стратегий развития государства до 2030 или 2035 годов. На начальном этапе можно рассмотреть, как они интегрируют в эти стратегии обучения в течение всей жизни. Можно также провести исследование для определения передовых методов работы в области обучения в течение всей жизни для развития человеческого капитала и поделиться результатами.

После Анализа можно также предпринять меры для устранения определенных пробелов через реализацию конкретных пострановых проектов, обучение у коллег и обмен опытом между практиками и нормотворцами на региональном уровне.

Через пять лет Анализ развития человеческого капитала можно повторить для оценки успехов.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Двусторонние отношения с Арменией основаны на Соглашении о всеобъемлющем и расширенном партнерстве (СЕРПА) между ЕС и Арменией, подписанном 24 ноября 2017 года. Этим соглашением предусматривается сотрудничество в сферах укрепления демократии и прав человека, создания рабочих мест и бизнес-возможностей, более справедливых правил, повышения безопасности, более чистой окружающей среды и лучшего образования и возможностей проведения исследований.

Отношения ЕС с Азербайджаном основаны на Соглашении о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Азербайджаном, действующем с 1999 года. В феврале 2017 года ЕС и Азербайджан провели переговоры о новом рамочном соглашении.

Ведутся переговоры о двусторонних отношениях с Республикой Беларусь в рамках Приоритетов партнерства между ЕС и Республикой Беларусь, которые определяют стратегическую структуру сотрудничества на предстоящие годы.

Двусторонние отношения ЕС с Молдовой, Грузией и Украиной основаны на соглашениях об ассоциации. Подписанные в 2014 году соглашения об ассоциации ставят цель достижения постепенной экономической интеграции на внутренний рынок ЕС через формирование углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли и согласование соответствующего законодательства этих трех стран с законодательством ЕС. В основе этих соглашений об ассоциации лежит соглашение об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли (СУВЗСТ). Подписывая соглашения, страны обязались в течение 10 лет принять приблизительно 350 законов ЕС в области торговли, защиты потребителей и охраны

окружающей среды. В обмен на это они получают доступ к 500 миллионам потребителей на рынках ЕС и рынок с общим потенциалом 12,9 триллионов евро.

Эти три соглашения об ассоциации включают главы, посвященные образованию, с указанием областей сотрудничества и сближения. В приложениях к главам, посвященным образованию, есть перечень нормативных актов, которые необходимо рассмотреть в контексте сближения. В них больше внимания уделяется рынку труда и результатам обучения, ключевым компетенциям, кредитным системам и системам обеспечения качества, валидации неформального и спонтанного обучения и систем квалификации, а также взаимному признанию систем высшего образования, профессионального образования и обучения и обучения в течение всей жизни.

В области развития человеческого капитала ЕС реализовал или запланировал на реализацию программ поддержки бюджета 113 миллионов евро (Армения, Грузия, Молдова) и проекты технической поддержки на сумму примерно 117 миллионов евро. Пакет «Молодежь и образование» на сумму 340 млн евро в рамках программы Восточного партнерства включает финансирование программ Erasmus +, European School, eTwinning, Young European Ambassadors и EU4Youth (66 миллионов евро), EU4Digital, EU4Business и т. д. Общая сумма составляет 570 миллионов евро.

Программа Восточного партнерства для молодежи (2017–2020 гг.) реализуется с целью усиления регионального сотрудничества в области разработки политики работы с молодежью и удовлетворения потребностей молодежи с упором на (а) возможности трудоустройства для молодежи и участие молодежи в экономике; (б) подготовке молодежи к становлению активными гражданами и предпринимателями и развитию умений; (в) помощь молодежным организациям для участия в диалоге по разработке политики и сотрудничеству с государственными и частными учреждениями; (г) поддержке социально незащищенной молодежи и женщин.

Шесть стран также могут участвовать в таких общих программах и документально оформленных инициативах, как Erasmus+, TAIEX, Twinning, SIGMA, Инвестиционный фонд соседства и Сотрудничество между соседними странами.

Помимо указанных выше двусторонних соглашений ЕС подписал с Молдовой, Грузией, Арменией, Азербайджаном и Республикой Беларусь партнерские соглашения о мобильности, направленные на регулирование законной циркулярной миграции и борьбу с нелегальной иммиграцией. Они являются документом Глобального подхода к иммиграции и мобильности и решают такие проблемы, как пересечение границ, возврат нелегальных иммигрантов и содействие с получением виз. Каждое включает элемент наличия умений с акцентом на возвращающихся, или законных, иммигрантах. Во всех соглашениях упоминается более широкое признание умений и квалификаций и многократно упоминаются квалификации. Обычно партнерские соглашения по мобильности подписывают отдельные государства-члены ЕС и Европейская комиссия. В них есть план внедрения, включающий двустороннюю деятельность и деятельность, финансируемую ЕС.

# БИБЛИОГРАФИЯ

CodeJam *Competition archive, 2020*

designrush.com *Top Eastern European Software Development Companies of 2020, 2020*

EPAM, Enterprise Software Development, Design & Consulting, <https://www.epam.com/>

Ernst & Young, *The IT Industry in Belarus: 2017 and Beyond, 2017*

ETF (European Training Foundation) *Policies for human capital development: Armenia - An ETF Torino Process Assessment, ETF 2020*

ETF (European Training Foundation) *Policies for human capital development: Azerbaijan - An ETF Torino Process Assessment, ETF 2020*

ETF (European Training Foundation) *Policies for human capital development: Belarus - An ETF Torino Process Assessment, ETF 2020*

ETF (European Training Foundation), *Continuing Professional Development of teachers, production masters and VET School managers in Belarus, 2018*  
[https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-01/Belarus%20CPD%20survey%202018\\_RU\\_rev.pdf](https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-01/Belarus%20CPD%20survey%202018_RU_rev.pdf)

ETF (European Training Foundation), *Key indicators on education, skills and employment – KIESE*. ETF, 2018

ETF (European Training Foundation), *Policies for human capital development: Georgia - An ETF Torino Process Assessment, ETF 2020*

ETF (European Training Foundation), *Policies for human capital development: Moldova - An ETF Torino Process Assessment, ETF 2020*

ETF (European Training Foundation), *Policies for human capital development: Ukraine - An ETF Torino Process Assessment, ETF 2020*

ETF (European Training Foundation), *Reforms in Vocational Education and Training in ETF Partner Countries, A Cross-Country Digest of Reform Implementation and Risks, ETF, 2018*

ETF (European Training Foundation), *Skills for the future – 2018 conference conclusions, ETF, 2019a*

ETF (European Training Foundation), *Skills mismatch measurement, Georgia, 2019*

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2012 Eastern Europe, ETF, 2013*

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2014: Eastern Europe, ETF, 2015*

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2016-17: Eastern Partnership and Russia, ETF 2017*

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2018–2020 Armenia - National Report, ETF 2019*

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2018–2020 Azerbaijan - National Report, ETF 2019*

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2018–2020 Georgia - National Report*, ETF 2019

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2018–2020 Moldova - National Report*, ETF 2019

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2018–2020 Ukraine National Report*, ETF 2019

ETF (European Training Foundation), *Torino Process regional overview: Eastern Partnership and Russia*, ETF, 2017

ETF (European Training Foundation), *Туринский Процесс 2018-20 Республика Беларусь*, ETF 2019

ETF (European Training Foundation). *The Future of Work and Skills in ETF Partner Countries. ETF Issue Paper*. ETF, 2019b

European Commission, *External Evaluation of the European Neighbourhood Instrument (ENI) (2014 – mid 2017)*, 2017

European Commission, *Impact of Visa Liberalisation on Countries of Destination, Synthesis Report for the EMN Study*, 2019 [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_visa\\_liberalisation\\_2019\\_synthesis\\_report\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_visa_liberalisation_2019_synthesis_report_en_0.pdf)

ILO (International Labour Office), *World Employment Report 2020*, 2020

ILO, *Work on digital labour platforms in Ukraine*, ILO, 2018 [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_635370.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_635370.pdf)

Indrivo, *Discover Moldova and see why the country is becoming the new IT Outsourcing destination*, 2019 <https://www.indrivo.com/latest-thinking/discover-moldova-and-see-why-country-becoming-new-it-outsourcing-destination>

International Organization for Migration, *World Migration Report 2020*, [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)

Libanova, et al, *Labour market transitions of young women and men in Ukraine*, 2016

Ministry of Education and Science, Republic of Armenia *Self-Assessment Report on Implementation of Conditions of The EU Budget Support Programme 'Better Qualifications for Better Jobs'*

Ministry of Economy and Sustainable Development (MoESD), *Labour market analysis of Georgia 2018*, MoESD, Tbilisi, 2018a. Available at: <http://www.lmis.gov.ge/Lmis/Lmis.Portal.Web/Handlers/GetFile.ashx?Type=Content&ID=090013a0-4e24-4222-9e1b-c3f8dbccaa9d>

Novak, *Аналитический отчет по результатам исследования «переход от школы к работе»* (Analytical report on results of the study “transition from school to work”), 2019

OECD et al, *Small Business Act Country profile SME policy index: Eastern Partner countries 2020, assessing the implementation of the Small Business Act for Europe*, 2020

OECD PISA Data,

OECD, PIAAC Data

STEP Academy Ukraine <https://itstep.org/en>

The iLabour Project, *Investigating the Construction of Labour Markets, Institutions and Movements on the Internet, 2020*

Thinktanks (2017): *Белстат: средний возраст белорусских мужчин – 37 лет.*

<https://thinktanks.by/publication/2017/02/22/belstat-sredniy-voznrast-belorusskih-muzhchin-37-let.html>

UNESCO - Institute of Statistics

Verkhovna Rada of Ukraine, Office of financial and economic analysis Current status of VET financing in Ukraine, 2019. Available at: <https://feao.org.ua/wp-content/uploads/2019/01/profesijno-tehnichna-osvita.pdf>

World Bank, Doing Business ranking 2019

World Bank, *Moldova poverty and shared prosperity update, 2018*

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/282921536159970883/pdf/129758-MDA-Poverty-SP-Update-2018-revised.pdf>

World Bank, *Review of the Education Sector in Ukraine. Moving toward Effectiveness, Equity and Efficiency (RESUME3) 2019*

<http://documents.worldbank.org/curated/en/884261568662566134/pdf/Review-of-the-Education-Sector-in-Ukraine-Moving-toward-Effectiveness-Equity-and-Efficiency-RESUME3.pdf>

World Bank, STEP survey on adult literacy, 2014

### **National Development Strategies**

Azerbaijan 2020, a Look to the Future, and 11 sectoral road maps

Georgia 2020

Belarus 2030, Draft Strategy Belarus 2035

Moldova 2030

### **New strategies, concepts and laws on education, VET and LLL**

Armenia Draft Education Development Strategy

Azerbaijan Strategic Roadmap for VET (2016)

Azerbaijan Law on Vocational Education (2018)

Azerbaijan National Qualifications Framework (2018)

Belarus State Programme on Education and Youth Policy 2016-2020

Belarus Strategy for improving the National Qualifications System 2018

Georgia Law on Vocational Education and Training (2018)

Georgia Unified Strategy on Education 2017

Moldova government decisions on continuous training of adults (2017)

Moldova NQF (2017) and National Qualifications Register (2018)

Ukraine New Ukrainian School Concept 2017

Ukraine Law on Education 2017

Ukraine Modern Vocational Education Concept 2019

Ukraine Draft Law on Vocational Education

Ukraine Law on Pre-Tertiary Vocational Education 2019

Ukraine Concept on Dual Education 2018

Ukraine National Agency for QA of Higher Education 2018

Ukraine National Agency for Qualifications 2019

Ukraine Law on Secondary Education 2020

### **Employment policies**

Armenia Draft Employment Strategy 2020-2024

Azerbaijan Employment Strategy 2019-2030

Azerbaijan Action Plan on the prevention of non-formal employment 2017

Azerbaijan Unemployment Insurance Fund 2017

Georgia Labour Market Strategy 2019-2023

Georgia Employment Service Act

Moldova National Employment Strategy 2017-2021

Moldova Law on promotion of the labour force and unemployment insurance

Ukraine Draft Law on Support to Jobseekers and Unemployed

### **Public-private partnerships and SME development**

Armenia Concept on Social Partnership in VET 2018

Azerbaijan Entrepreneurial training in VET, organised by SME Agency 2019

Belarus SME Development Strategy 2030, established by SME Development Agency 2018

Moldova Law on Sector Skills Committees 2017

Moldova Start for Young People, Home Business Programme 2018

Moldova tax benefits for companies participating in work-based learning 2018