



АНАЛИЗ ЕФО СИТУАЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ В 2005 ГОДУ

АЗЕРБАЙДЖАН

АЗЕРБАЙДЖАН

АНАЛИЗ ЕФО СИТУАЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ В 2005 ГОДУ

Резюме

Надежды Азербайджана на экономический рост в значительной степени опираются на успешную разработку огромных запасов нефти и газа в регионе Каспийского моря. Однако столь же важную роль играет способность Азербайджана эффективно распоряжаться доходами от добычи нефти и газа, добиваясь максимальной отдачи с точки зрения сокращения бедности, повышения разнообразия экономической деятельности и развития людского капитала, охватывающего все слои населения. Достижение этой цели будет зависеть от последовательного проведения в жизнь реформ и устойчивой макроэкономической дисциплины.

Политика, направленная на повышение занятости и расширение спектра экономической деятельности, и быстрый экономический рост в Азербайджане обуславливают необходимость в системе образования, способной быстро реагировать на изменения. Эта система должна предлагать обновленный спектр услуг в сфере профессиональной подготовки, в большей степени соответствующий приоритетам Болонского процесса (особенно, в части обеспечения качества), и открывать привлекательные пути получения образования на самых различных уровнях. Сдвиги в популярности отдельных профилей образования, произошедшие за последнее десятилетие, приведут к ослаблению той категории новой рабочей силы, которая обладает технической квалификацией среднего уровня, соответствующей



требованиям промышленного сектора, и обостряют вопросы, стоящие в повестке дня развития людского капитала. Устойчивый подход к реформе ПОО должен отражать в себе все ключевые направления: политику в области ПОО; стратегию в рамках перспективы комплексного обучения и обучения в течение всей жизни; учебные заведения ПОО; и связующие звенья между экономикой, рынком труда и занятостью. Стратегия реформирования должна опираться на объединенные усилия правительства и действующих лиц в экономической сфере (отраслевые лобби, объединения работодателей, нефтяные предприятия, предприятия с прямым участием иностранного капитала) для того, чтобы извлечь максимальную пользу из взаимодействия и партнерства этих групп в вопросах учебного расписания, финансирования, профориентации и нормативно-правовой базы, поднимаемых рыночной экономикой.

Такой всеобъемлющий процесс реформирования ПОО требует международного технического содействия в трех основных областях: (i) планирование реформы; (ii) организационное строительство и наращивание потенциала; и (iii) развитие учебных заведений. Ключевые темы технического содействия включают: систему квалификаций и национальную рамочную структуру квалификаций; обучение на основе компетенции; основные направления политики в области обучения в течение всей жизни в целях поддержки интеграции подсистем ПОО, четко

определяющие пути профессионального развития и совместимые с национальной структурой квалификаций; а также экономический анализ по секторам и группам секторов с целью выработки перспективного представления о широких профессиональных профилях и компетенциях.

1. Текущая ситуация и тенденции в развитии людских ресурсов и рынка труда в Азербайджане

В 2005 году Азербайджан находился в центре региональных новостей в связи с такими крупными событиями, как открытие нового трубопровода, обещающего волнообразный рост благосостояния, с одной стороны, и вселяющего надежды на демократизацию, равенство и прозрачность, с другой. Это размежевание нефтяного богатства и прозрачности и социального равенства является отличительной чертой обстановки в стране, находящейся на перекрестке своего развития.

С открытием нефтепровода БТД¹, нефтяные доходы помогут удвоить объем экономической деятельности в стране к 2008 году. На сегодняшний день этот трубопровод является крупнейшим в мире, рассчитанным на транспортировку миллиона баррелей нефти в день, или 50 миллионов тонн в год. В 2004 году прямые иностранные капиталовложения, связанные нефтедобычей, вышли на пиковый уровень в 40% от ВВП, и стали двигателем технологической реконструкции и роста, но, по прогнозам, должны замедлиться в ближайшем будущем. Этот стимулируемый нефтью рост весьма слабо скажется на сокращении бедности, так как он позволит создать лишь небольшое число рабочих мест, тогда как нефтяные доходы осядут в основном в государственной казне. Предполагается, что наблюдаемый в настоящий момент нефтегазовый бум будет достаточно короткоживущим, если только не будут открыты новые месторождения.

В 1996 экономика Азербайджана начала восстанавливаться после резкого падения на переходном этапе² и в период 1998–2003 гг. характеризовалась высоким ростом реального ВВП (средний рост за этот период составил 9.7%). По оценкам правительства, в 2004 году рост ВВП составил 10.2%, при этом ВВП секторов, не связанных с нефтяной отраслью, возрос на 13.4%. По прогнозам ВМФ, в 2005 году рост ВВП от нефтяной и не относящихся к нефти отраслей будет исчисляться двузначной цифрой³. Доля добытых полезных ископаемых (мало переработанных или не переработанных) в совокупном экспорте очень высока (82.3% в 2004 года) и свидетельствует о том, что ключевые факторы роста чувствительны к ценам на мировых рынках. В 2003 году на долю нефти приходилось свыше 86% общего объема экспортируемой продукции, 29% ВВП и почти 50% доходов государственного бюджета. В соответствии с прогнозами правительства (2004–2010) ожидается пятикратное увеличение экспорта нефтепродуктов, тогда как экспорт не связанных с нефтью секторов вырастет приблизительно на 30%. Медленные темпы изменений структуры экспорта в сторону большего разнообразия свидетельствуют о том, что конкурентоспособность в отраслях, не связанных с нефтью, остается проблематичной.

Усилия правительства Азербайджана получили высокую оценку в том, что касается ответственного управления бюджетом и обоснованной денежной политики, а также положительных шагов в области обслуживания своего внешнего долга, и позволили добиться относительной макроэкономической стабильности. Однако уровень инфляции в 2004 и 2005 годах в значительной мере превысил прогнозируемую цифру (поднявшись до 6.8% после стабильных 2.2% в 2003) под воздействием растущего спроса (инвестирование)⁴, экспансионистской макроэкономической политики, более широкого использования нефтяных

¹ Нефтепровод Баку-Тбилиси-Джейхан (через Каспийское море в Турцию) был официально открыт 25 мая 2005 года.

² Совокупный спад с 1989 года составил 42.6%. Е. Лукоянова и А. Униговская, Рабочий документ МВФ 04/151 "Анализ недавнего роста в странах с переходной экономикой", р. 7)

³ *Ex-post assessment of longer-term Program engagement – staff report*, IMF Country Report No. 05/259, р. 5. Оценка итогов деятельности в рамках долгосрочной Программы – кадровый отчет, Доклад по стране МВФ, No. 05/259

⁴ В 2004 году внутренний спрос рос гораздо быстрее, чем ВВП, главным образом, благодаря инвестициям. В апреле 2005 года головной коэффициент Индекса цен на потребительские товары повысился до 15.5% (в декабре 2003 года он составлял 3.6%).

доходов для проведения мер социально-экономического развития и 80%-ого роста уровня заработной платы в государственном секторе за период с 2003 года.

В результате быстрого экономического роста и растущего объема социальных расходов уровень бедности снизился в 2004 году до 40.2% по сравнению с 49% в 2001 году и приблизительно 60% в 1994 году⁵. Прогресс был более заметным в городских районах. Хотя рост доходов от секторов, не связанных с нефтью, был ключевым элементом сокращения бедности, недавний подъем инфляции до двузначных цифр, если он сохранится в течение продолжительного времени, может серьезно подорвать стратегию борьбы с бедностью, урезать возможности трудоустройства населения и повлиять на потенциал роста страны в среднесрочной перспективе.

Безработица и уровень бедности не всегда напрямую соотносятся друг с другом.

Распространенность бедности напрямую связана с малопродуктивным трудом и высокими уровнями иждивенчества⁶. Значительная часть малоимущего населения на практике имеет работу. По данным обследования семейных бюджетов в 2003 году, приблизительно 41% имевших работу лиц проживало за чертой бедности (38.9% в городской и 42.8% в сельской местности). В сельской местности наблюдается высокий уровень неполной занятости, что приводит к более высокой распространенности бедности, несмотря на гораздо более низкий, по сравнению с городскими зонами, уровень безработицы.

Насущная необходимость в расширении не связанной с нефтью экономики сталкивается с целым рядом трудностей, в частности, низкой производительностью и весом монополий. Входные барьеры и монополистическое поведение, наблюдаемые в различных группах продукции, тормозят развитие малых и средних предприятий (МСП). В 2004 году многие МСП по-прежнему принадлежали государству⁷. Показатели производительности и занятости варьируются в зависимости от формы собственности МСП: так, в 2004 году 3.3% МСП с участием иностранного капитала выпускало 44.1% от суммарного объема производимой МСП продукции, и на них было занято 10.3% совокупной рабочей силы в секторе. Средние заработки на таких фирмах были гораздо выше, чем в МСП с национальным капиталом (частным и государственным). В 2004 году почти половина производимой МСП продукции была выпущена в строительном секторе, одна пятая часть в промышленном производстве и свыше 10% в торговле. На сельскохозяйственный сектор приходилось менее 1% совокупной продукции МСП.

Еще одним вызовом демократизации и укреплению рыночной экономики является коррупция. В 2004 году Индекс восприятия коррупции организации Transparency International помещал Азербайджан на 140-ое место (в списке из 146), с оценкой ниже 2 баллов, что свидетельствует о наличии острой проблемы коррупции⁸. Стоимость такой широко распространенной коррупции высока, особенно в период крупномасштабных государственных контрактов. Хотя было принято много законодательных актов, направленных на борьбу с коррупцией и улучшение делового климата, на практике они очень редко приводились в исполнение, что отчасти объясняется недостаточной решимостью в действиях высших эшелонов политической власти.

С точки зрения демографии, Азербайджан выделяется на фоне своих соседей Армении и Грузии положительным ростом⁹, большими размерами населения и его более молодым возрастом. В ходе последней переписи в 1999 году в стране было зарегистрировано 7,953 миллионов человек, а в 2005 году население Азербайджана составило, по предварительным оценкам, 8.347

⁵ *Ex-post assessment of longer-term Program engagement – staff report*, IMF Country Report No. 05/259, July 2005 - Оценка итогов деятельности в рамках долгосрочной Программы – кадровый отчет, Доклад по стране МВФ, No. 05/259, июль 2005

⁶ Секретариат СПСЭРР, *Отчет о ходе выполнения программы за период 2003/2004 гг.*, Баку, 2004. Среди глав семей в возрастных категориях 20–29 и 30–39 лет процент безработных составляет соответственно 19.5% и 7.6%, а уровни бедности – соответственно 26.9% и 42%.

⁷ Государственные МСП составляют приблизительно 12% от всех зарегистрированных МСП, в числе которых 73% приходится на частные предприятия с национальным капиталом и 3.3% – на МСП с иностранным капиталом. Средние заработки на МСП с иностранным капиталом составляют 384 доллара США в месяц, сравнении с 75 долларами США в месяц на МСП с национальным капиталом и 44 – на государственных МСП.

⁸ Transparency International Corruption Perceptions Index 2004; см. www.transparency.org. Лишь Чад, Мيانмар, Нигерия, Бангладеш и Гаити получил худшую оценку, чем Азербайджан. В 2003 году Азербайджан был 125-ым из 133.

⁹ В период 1990-1999 гг. среднегодовой уровень роста составил 1.2% (Данные Отдела Населения ООН).

миллионов человек¹⁰. В качестве главных черт, характеризующих демографическую ситуацию Азербайджане, можно назвать следующие¹¹:

- По оценкам, за период с 2003 по 2005 годы доля населения трудового возраста (15–64 лет) выросла лишь незначительно с 66% до 66.8%, тогда как размер возрастной группы ниже 15 лет сократился за тот же период с 27.4% до 26.4%.
- В период 1990–2003 гг. доля городского населения сократилась с 54.2% до 50.7% в результате иммиграции. При этом прогнозы указывают на восстановление его до уровня 51.5% в 2004–05 гг. Естественный прирост населения выше в сельских областях.
- Имеется значительная группа беженцев и внутренне перемещенных лиц, составляющая, по оценкам, от 0,6 до 1 миллиона лиц, потребности в трудоустройстве и социальной интеграции которых остаются частично не решенными.

В период 1998–2003 гг. изменения, которые претерпевали отраслевые структуры ВВП и занятости, следовали различным направлениям: если доля промышленности в ВВП выросла с 21.4% до 33.5%, ее доля в занятости снизилась с 6.8% до 4.5%. В сельском хозяйстве наблюдалась противоположная тенденция: его доля в ВВП упала с 17.5% до 14.7%, а доля в совокупной занятости повысилась с 30.8% до 40%, что свидетельствует о спаде в производительности. В торговле наблюдается рост обоих индикаторов: ее доля в ВВП выросла с 5.7% до 6.7%, а в занятости - с 12% до 16.5%. Быстро растущим сектором является строительство, но анализ его вклада в ВВП и занятость затрудняется стойким присутствием неофициальной занятости, даже во многих крупных компаниях¹².

Эти тенденции в отраслевой структуре ВВП и занятости означают, что значительная часть рабочей силы переместилась в сферу малопроизводительного сельского хозяйства. За период в 1998 по 2003 годы доля промышленности в ВВП (включая нефтяную отрасль) выросла более чем на 50%, но ее доля в занятости сократилась, свидетельствуя о том, что вновь созданные промышленные предприятия, за счет которых обеспечивается рост добавленной стоимости, стали более эффективными. Рост в нефтяном производстве наблюдается, главным образом, в тех местах, где имеются иностранные инвестиции и связанные с ними новые технологии и методы управления и производства, а также капиталовложения в людские ресурсы.

Анализ функционирования рынка труда проблематичен в связи с отсутствием систематических и корректируемых с учетом последних изменений обследований рабочей силы¹³ и вводящими в заблуждение данными, исходящими от государственных служб трудоустройства, которые охватывают лишь часть безработного населения. Данные, основанные на регистрации в бюро по трудоустройству, указывают на уровень безработицы в диапазоне от 1% до 1.4% (1998–2003 гг.). В 2003 году в бюро по трудоустройству было зарегистрировано свыше 54,000 безработных¹⁴, тогда как в ходе обследования рабочей силы в том же году было зарегистрировано более 404,000 безработных лиц. Поскольку данные обследования рабочей силы имеются лишь за 2003 год, их трудно проанализировать, и надежность результатов политики по созданию рабочих мест, провозглашенной в середине 2005 года Секретариатом Государственной Программы социально-экономического развития регионов (ГПСЭРР), можно подвергнуть сомнению¹⁵.

¹⁰ Миграция оказала серьезное воздействие на демографические показатели, но надежные данные в этой области отсутствуют. Различные источники называют цифру свыше 1 миллиона трудовых мигрантов, главным образом, из городских зон.

¹¹ Государственный Комитет Статистики Республики Азербайджан, *Азербайджан в цифрах*, Баку, 2005, сс. 146–147; см. www.azstat.org/indexen.php.

¹² Данные по строительству (с 4.8%-ой долей занятости в 2003 году), вероятно, занижены.

¹³ Обследование рабочей силы проводилось при поддержке ПР ООН-МОТ в середине 2003 года. При его проведении использовались концепции МОТ.

¹⁴ В 2003 году лишь 3 111 лиц или 6% всех зарегистрированных безработных получало пособия по безработице.

¹⁵ ГПСЭРР (вступившая в силу в первом квартале 2004 года) ставит целью создание 600,000 рабочих мест за пять лет, но после полуторагодичного периода ее реализации должностные лица огласили, что 220,000 рабочих мест уже было создано. Судя по имеющимся сообщениям, такие данные собираются

Обследование рабочей силы в 2003 году показало повышение доли экономически активного (достигшей 62.9%) и трудоустроенного населения (выросшей на 18.6%) с момента переписи 1999 года¹⁶. Мужчины в большей, чем женщины, степени представлены среди трудоустроенного населения (58.5% по сравнению с 41.5%). Крупнейшими работодателями являются государственный сектор, в котором занято 29%, и фермы, на которых занято 27% всех работающих. Однако, постоянно присутствующее явление “теневых рабочих мест”¹⁷ отчасти маскирует реальную картину занятости. Число лиц, работающих на самих себя (самостоятельно занятые лица, индивидуальные микропредприятия, неформальная деятельность, индивидуумы, нанимаемые на работу частными лицами) превышает число лиц, работающих на крупных и средних предприятиях (19% в сравнении с 11%).

В 2003 году уровень безработицы составил 10.7%¹⁸, и ею были в большей степени затронуты женщины (12.2% в сравнении с 9.6%). Очень высок уровень безработицы среди молодых лиц в возрасте до 35 лет, которые составляют 69% общей армии безработных. Уровень безработицы в городах вдвое выше (14%), чем в сельской местности (7%).

Анализ образовательного уровня трудоустроенного населения, по данным обследования рабочей силы в 2003 году, выявляет интересную картину, способствующую пониманию причин низкой производительности экономики, не связанной с нефтью. В целом, трудоустроенное население характеризуется завидной образованностью: в 2003 году 51% населения имело законченное среднее образование, 19% - высшее образование, 13% - среднее техническое образование и 7% - начальное техническое образование¹⁹. При этом, распределение людских ресурсов по секторам занятости приводит к обратным результатам: основная масса рабочей силы с более высоким уровнем квалификации (высшее образование) по-прежнему занята в государственном секторе²⁰, несмотря на более низкий, по сравнению с частным сектором, уровень оплаты труда.

Анализ уровня образования в различных категориях трудовой деятельности²¹ свидетельствует о том, что государственный сектор является крупнейшим работодателем для лиц с высшим образованием, обеспечивая работой более 70% таких лиц, тогда как на частных предприятиях занято всего лишь 12% выпускников ВУЗов. Более 45% трудоустроенных лиц, являющихся выпускниками системы ПОО (начального и среднего), работает в государственном секторе. Лиц, работающих в государственном секторе, отличает, бесспорно, лучший образовательный профиль: половина из них имеет высшее образование²² и более одной трети – начальное и среднее профессионально-техническое образование. То что, вузовские квалификации чрезвычайно широко представлены в областях, не имеющих прямого отношения к промышленному сектору (преподаватели, юристы), частично объясняет концентрацию этой части рабочей силы в государственном секторе.

В частном секторе (предприятия²³) наблюдается преобладание лиц с общим средним образованием (47.8%), на втором месте после которых находятся лица с начальным и средним профессионально-техническим образованием (30%). Лишь 22% лиц, работающих в частном

региональными секретариатами ГПСЭРР, но не подкрепляются обследованиями рабочей силы на основе международных критериев.

¹⁶ Эти две группы пополнились в сумме 530,100 человек (Государственный Комитет Статистики, *Доклад по результатам обследования рабочей силы в 2003 г.*, Баку, 2003 г.).

¹⁷ “Теневыми рабочими местами” называются фиктивные рабочие места на застойных предприятиях, которые часто проводят политику поддержания уровней занятости за счет сокращения заработной платы или продолжительности труда и принудительных отпусков.

¹⁸ В сравнении с оценочными 15.8%, основанными на данных переписи 1999 года.

¹⁹ Для того чтобы понять эти цифры, важно учитывать, что в 2003 году доля учащихся в системе общего образования составляла 90%, в системе высшего образования - 6.4%, системе начального и среднего ПОО - 1% и 3% соответственно

²⁰ Государственные структуры, министерства и их ведомства и службы, и предприятия.

²¹ Исползованные категории: государственный сектор: частные предприятия: фермы; самостоятельно занятые лица; лица, нанимаемые индивидуумами.

²² Законченное и незаконченное

²³ Фермерские хозяйства, самостоятельно занятые лица и, лица, нанимаемые индивидуумами, рассматриваются как принадлежащие к другой категории.

секторе, имеет квалификацию на уровне высшего образования. Эти цифры перекликаются с предварительными данными исследования, проводимого ЕФО в Азербайджане²⁴. Частные работодатели в лице крупных и средних предприятий испытывают определенное недоверие к вузовским дипломам, и многие из них предпочитают нанимать на работу лиц с полным средним образованием или квалификациями ПОО, для которых они затем организуют обучение.

По данным обследования рабочей силы²⁵, проводившегося в 2003 году, среди безработного населения 70% лиц имеет полное среднее образование, тогда как лишь 5% из них имеет начальное профессионально-техническое образование, 8.5% - среднее профессионально-техническое образование, и приблизительно столько же – высшее образование.

За последнее десятилетие произошли значительные сдвиги в предпочтениях в сфере образования. Это касается изучаемых предметов и путей, избираемых учащимися после завершения обязательного образования. Количество учащихся и выпускников в системе начального ПОО сократилось в значительной степени, тогда как среднее ПОО практически восстановило прежние показатели после первоначального спада²⁶. Неуклонный рост абитуриентов, студентов и выпускников отмечался в сфере высшего образования. Официальная статистика в отношении образовательного уровня населения в возрасте 15 лет и старше свидетельствует о наличии четко выраженного роста в числе лиц с высшим образованием, равно как и с общим средним образованием. Предпочтения в отношении изучаемых предметов претерпели существенные изменения, в результате которых наблюдается выраженное преобладание учащихся в области педагогических наук и обществоведения в противовес техническим и научным областям, таким, как промышленность, сельское хозяйство, транспорт и связь и строительство. Число будущих педагогов в профессиональном государственном образовании вне высшей школы возросло более чем в три раза за период с 1990 по 2004 гг.²⁷, в то время как число студентов в областях, связанных с промышленностью, резко упало за тот же период. Аналогичные изменения наблюдались и в высшем образовании, где заметный рост числа учащихся был отмечен в области экономических и педагогических наук, тогда как число обучающихся промышленным и строительным дисциплинам сократилось на 50%, и еще большее сокращение претерпел контингент обучающихся сельскому хозяйству. В 2003–2004 годах более 70% студентов высшей школы было сконцентрировано в областях педагогики, экономики и здравоохранения. В среднесрочной перспективе эти тенденции будут оказывать разрушительное воздействие на ту часть зарождающейся рабочей силы, которая обладает технической и научной квалификацией, соответствующей требованиям экономики, и создадут дополнительные проблемы в достижении целей, связанных с развитием людского капитала.

Резюме

Резкий рост нефтяных и газовых доходов, экономической деятельности, связанной с нефтью, и прямых иностранных инвестиций (FDI) является источником основной части двузначного роста ВВП, наблюдающегося с 2003 года и прогнозируемого вплоть до конца десятилетия. Стимулируемый нефтью рост достаточно слабо скажется на сокращении бедности, так как он не способствует созданию большого числа рабочих мест, и доходы от него

²⁴ ЕФО, “Углубленное исследование по вопросам рынка труда и ПОО”, проводимое в настоящий момент исследование, заключительный доклад по которому планируется выпустить в конце 2005 года.

²⁵ Данные Государственных служб трудоустройства дают другую картину: 26% зарегистрированных в начале 2003 года безработных имели высшую образовательную подготовку, 33% - среднюю образовательную подготовку и 35% - начальную и среднюю профессионально-техническую подготовку. Пользователями услуг Государственных служб по трудоустройству являются, главным образом, представители уязвимых групп населения.

²⁶ Хотя средние учебные заведения в системе ПОО (училища) смогли начать восстанавливаться после резкого спада в первые годы переходного периода, начальное ПОО по-прежнему находится на спаде. В период 1990–2000 гг. число учащихся в системе начального ПОО сократилось на 72% (с более 82,000 до приблизительно 23,000), и в 2000–2003 гг. эти цифры снизились еще на 6%. Число учащихся в системе среднего ПОО сократилось на 28% в 1990–2000 гг., но затем набрало 26%, достигнув уровня в приблизительно 53,700 учащихся. В настоящий момент зачисление в средние учебные заведения ПОО ведется на конкурсной основе.

²⁷ Почти все студенты в частных профессиональных учебных заведениях изучают гуманитарные и педагогические дисциплины.

накапливаются, главным образом, в государственной казне. Рост, не связанный с нефтью, играет определяющую роль в сокращении бедности, благодаря созданию большего числа более производительных рабочих мест, но входные барьеры и вес монополий в целом ряде групп продукции тормозят развитие предприятия, не относящихся к нефтяной отрасли.

Занятость росла в период 1999–2003 гг., но более медленными темпами, чем ВВП. Малопроизводительные рабочие места, случайные официальные и неофициальные заработки и неполная занятость в сельском хозяйстве в качестве средства пропитания являются в основной массе причиной бедности, которая по-прежнему затрагивает более 40% населения, несмотря на положительные сдвиги, связанные с быстрым экономическим ростом в период 2003–2004 гг.

Повышение экономической конкурентоспособности тормозится двоякой проблемой людских ресурсов: (i) медленное перемещение квалифицированной рабочей силы из малопроизводительного государственного сектора, и (ii) размывание технических и научных сегментов новых поколений в связи с изменившимися предпочтениями в сфере образования.

2. Роль РЛР в социально-экономическом развитии, с уделением особого внимания занятости и социальной интеграции

Азербайджан является во многих отношениях поляризованным обществом, характеризующимся многочисленными линиями раскола в части политики развития и ожиданий населения. Существует раскол между хозяйственной деятельностью, связанной и не связанной с нефтью, раскол между городом и селом; при этом Баку остается средоточием нефтяной экономики и власти. Одним из труднейших вопросов, на который предстоит ответить правительству Азербайджана, является роль в будущем страны областей за пределами Баку, не затронутых нефтедобычей.

Правительство Азербайджана осознает последствия этих разделяющих факторов, и взяло курс на решение насущных проблем расширения спектра экономической деятельности и социально-экономического развития регионов²⁸.

Профессиональное образование, обучение и занятость обозначены как ключевые направления в программе развития правительства Азербайджана. Как в стратегии сокращения бедности (2003), так и в стратегии повышения занятости (2006) Азербайджана, реформа системы ПОО признается как фундаментальный фактор в достижении поставленных в них целей.

Начиная с 2003 года в Стратегии по сокращению бедности (Государственная программа по сокращению бедности и экономическому развитию²⁹ - ГПСБЭР) признается, что сокращение бедности зависит от инвестирования в людской капитал страны. Одной из стратегических целей политических мер в области образования, о которых говорится в программе, является обеспечение того, чтобы ПОО было в состоянии предоставлять навыки, необходимые для рыночной экономики, особенно, навыки, требующиеся на предприятиях частного сектора.

Однако не было предпринято существенных мер по поддержке реформы ПОО в этих направлениях, что еще более усугубило ситуацию в системе ПОО, особенно на ее начальном / предварительном уровне (профессионально-техническое образование).

Занятость занимает центральное место в политике сокращения бедности и экономического развития, но Национальная стратегия занятости (НСЗ)³⁰, хотя она была обсуждена и передана на рассмотрение Кабинета министров в июле 2004 года, все еще не утверждена. “Суть” НСЗ состоит в том, что “создание новых рабочих мест не находится в ведении правительства, а является функцией частного сектора. После утверждения Стратегии, она станет для

²⁸ Государственная программа по социально-экономическому развитию регионов, утвержденная в феврале 2004 года; Государственная программа по сокращению бедности и экономическому развитию, утвержденная в феврале 2003 года.

²⁹ Принята в 2003, охватывает период до 2005 года

³⁰ При техническом содействии ПРО ООН и МОТ.

правительства руководством в работе по обеспечению благоприятных условий, которые позволили бы бизнесменам Азербайджана и иностранным инвесторам создавать в стране рабочие места. Она также будет способствовать развитию у населения, особенно, у молодежи, навыков, необходимых для трудоустройства”³¹. НСЗ должна была быть принята в 2004 году, одновременно с ГПСБЭР, основная цель которой – создание рабочих мест.

Критическое положение, в котором находятся в настоящий момент система образования и обучения и развитие людских ресурсов, нельзя приписать отсутствию политики. Ключевой проблемой является адекватность такой политики, а главное, проведение ее в жизнь – слабость в обеспечении ее исполнения и отсутствие надежного мониторинга мешают достижению каких-либо последовательных результатов. Еще одним заметным фактором является недостаточное межведомственное сотрудничество, равно как и отсутствие диалога с социальными партнерами в области образования.

Во время переходного периода в Азербайджане была создана нормативно-правовая база и принят ряд стратегий и программ развития, прямо или опосредованно сказывающихся на образовании³². В целях поддержки реформы сектора образования были сформированы Комитеты по обеспечению реализации на высоком уровне. Так, в 1998 г. был создан Государственный Комитет по реформе, а в мае 2005 года учрежден новый Комитет по образованию, который возглавил президент Азербайджана³³. Новый Закон об образовании, проект которого был подготовлен несколько лет назад, обсуждался в парламенте в 2005 году, но не был принят. По имеющимся сведениям, этот законопроект был снят с рассмотрения. Отсутствует закон о ПОО.

ПОО признается в качестве ключевого элемента политики в области людских ресурсов и занятости правительства Азербайджана. В Государственной программе по сокращению бедности и экономическому развитию (ГПСБЭР) говорится, что сокращение бедности зависит от капиталовложений страны в людской капитал. В ГПСБЭР подчеркивается, что для обеспечения высокой производительности и конкурентоспособности рабочей силы необходимо инвестировать в высокообразованную и хорошо подготовленную рабочую силу. Эта задача обуславливает необходимость в срочном переопределении целей профессионального образования. ГПСБЭР определяет следующие глобальные стратегические цели, которые должны преследовать политические меры в секторе образования: (i) равноправный доступ к качественному образованию; (ii) пересмотр содержания и модернизация методов преподавания; (iii) повышение заинтересованности преподавателей; и (iv) обеспечение того, чтобы система ПОО снабжала учащихся навыками, необходимыми рыночной экономике и, особенно, предприятиям частного сектора.

Система ПОО проявляет симптомы затяжного кризиса. Реформы, начатые почти десять лет назад, на доведены до конца и не смогли удержать снижения привлекательности системы ПОО. Причины этой неудачи связаны с организационной слабостью, отсутствием кооперации с предприятиями и работодателями и соответствующими секторами (труд, сельское хозяйство, туризм). Не налажены механизмы взаимодействия с социальными партнерами в вопросах потребностей в развитии навыков. Сотрудничество между учебными заведениями системы ПОО и службами трудоустройства носит спорадический характер.

Функционированием системы образования руководит одно министерство, но обмен информацией между различными его отделами налажен очень слабо, отчасти, в связи с укоренившимися интересами влиятельных политических кругов. Отношения с Министерством труда находятся в глубоком упадке, что мешает проведению в жизнь последовательной политики в области РЛР. Министерство образования выпускает политические директивы, разрабатывает политику, а также управляет учебными заведениями в системе ПОО. Оно централизованно руководит и управляет

³¹ См. <http://projects.takingitglobal.org/YES- Azerbaijan>.

³² С 1996 года Азербайджан предпринял некоторые шаги по модернизации системы ПОО. В 1996 году был утвержден указ “О мерах совершенствования системы профессионального образования”, и в 1999 году было начато проведение в жизнь Программы реформы образования.

³³ Создан с целью приведения уровней образования на различных уровнях системы в соответствие с современными стандартами, мониторинга качества образования и принятия надлежащих мер на основе периодического анализа текущих проблем системы образования.

целым рядом начальных учебных заведений ПОО и большим количеством ³⁴ средних учебных заведений ПОО.

В Азербайджане функционирует две отдельных и не сообщающихся системы ПОО: начальное и среднее (уровень, предшествующий высшему)³⁵. Устанавливаемые ими расходящиеся цели не совместимы с современными процессами управления предприятием и производством; начальное ПОО занимается подготовкой квалифицированных работников, имеющих дело с технологическими процессами и оборудованием, но не владеющих функциями координации и управления. Среднее ПОО готовит тех, кто проектирует, координирует и управляет и кто знает, как функционируют технологические процессы и, теоретически, знаком с устройством оборудования, но не в состоянии выполнять производственные функции. Система не обеспечивает путей сообщения между этими двумя подсистемами ПОО, и ныне существующие правила доступа не создают стимула для перехода с любой из этих двух ступеней к высшему образованию. Эти различия продолжают существовать и на ведомственном уровне; начальное ПОО находится в ведении обособленного Отдела профессионально-технического образования, а среднее ПОО – в ведении Отдела высшего образования.

Снижение числа учащихся в системе начального ПОО отражает сокращение государственного финансирования, а также отсутствие политики и практики профессиональной ориентации и эффективной системы информирования пользователей. С 1990 по 2000 год число учебных заведений ПОО сократилось с 176 до 110. Однако, в соответствии с недавно выпущенными статистическими данными Министерства Образования, число реально функционирующих школ ПОО в 2005 году не превышает 60%–70% от официальной величины. Для того чтобы оставаться в числе действующих, многие учебные заведения ПОО начали функционировать, главным образом, как заведения высшего среднего образования (10-ый и 11-ый классы).

Многие директора школ ПОО развивают производственную деятельность для нужд рынка³⁶, вместо того, чтобы концентрироваться на разработке привлекательной учебной продукции, пользующейся спросом среди работодателей и других пользователей. Стремление к выживанию отныне вступает в противоречие с потребностями развития и будет вызывать дальнейшие нарушения в системе ПОО и подрывать его образовательные цели, потенциал и репутацию.

В конце 2004 года ЕФО провел обследование, в котором прослеживался дальнейший профессиональный путь выпускников системы ПОО в Азербайджане³⁷, ставшее первым исследованием такого рода в стране. Основные факты, обнаруженные в ходе исследования, свидетельствуют о том, что 65% лиц, ответивших на анкету, не имели работы, лишь 6% проходили дальнейшее обучение, и только 28% имели работу. Кроме того, подавляющее большинство трудоустроенных лиц (около 60%) работало по профилям, совершенно не связанным с их профессиональной квалификацией. Более того, 46% ответивших находились без работы более одного года. Способность к трудоустройству варьировалась в зависимости от профессиональной специализации³⁸: самые высокие уровни безработицы были зарегистрированы среди выпускников в группе, которой было дано название (для целей этого обследования) “культура и образование” (72.1%), за которыми следовали “химико-

³⁴ Медицинские и сельскохозяйственные училища, подведомственные Министерству здравоохранения и Министерству сельского хозяйства.

³⁵ Хотя в настоящем докладе эти области в целях упрощения определяются как “начальное ПОО” и “среднее ПОО”, в переводе они означают “среднее специализированное образование”, демонстрирующее более высокий уровень квалификации (“младший техник”, “специалист среднего звена”), чем уровень начального ПОО (“рабочий”).

³⁶ Имеются данные, свидетельствующие о том, что многие государственные школы ПОО уделяют первоочередное внимание производству (товары и услуги) для рынка, независимо от профессиональной ориентации учебного заведения, и являются прямыми конкурентами малых частных предприятий местного значения. Некоторые виды продукции продаются по неофициальным каналам.

³⁷ Доклад имеется на русском языке: см. www.etf.eu.int. Обследование охватывает выборку в 1,100 выпускников 2000–2002 годов, прошедших начальное и среднее ПОО (что соответствует 1.4% изучаемой категории). Обследование проводилось в Бакинской и Сумгаитской областях.

³⁸ Подробный список специализаций, разбитых по профессиональным областям, можно найти в Приложении 1.11 доклада по опросу с целью отслеживания профессионального пути. Эти области не соответствуют классификатору (от 2002 года) начального ПОО, так как они были разработаны для целей настоящего исследования, и подготовка специалистов по некоторым профессиям обеспечивалась и теми, и другими учебными заведениями: начальными (лицеи и школы ПОО) и средними (колледжи и техникумы).

технологическая” (69.8%) и “экономика, администрация и право” (68.7%). Самые высокие уровни занятости были зарегистрированы среди выпускников в профессиональных областях “услуги по уходу, общественное питание, туризм и спорт” (42.9%) и “техника, механика и строительство” (33.6%). Обследование показало, что Государственные службы трудоустройства играют незначительную роль в решениях, связанных с поиском работы, так как лишь 2% ответивших на анкету использовало этот канал.

Государственные службы трудоустройства Министерства труда и социальной защиты по-прежнему являются самыми активными инициаторами специального обучения для зарегистрированных безработных, несмотря на слабую институциональную организацию и способность управления в этой сфере. Официальные цифры по числу безработных, прошедших подготовку в 2002–2004 гг., свидетельствуют о тенденции к спаду, несмотря на рост числа зарегистрированных безработных³⁹. Однако, в результате неудовлетворительных отзывов о качестве и профессиональном охвате учебных курсов, организованных в сотрудничестве с учебными заведениями ПОО, в 2005 году Государственные службы трудоустройства предприняли шаги по созданию нового крупного учебного центра в Баку.

Перспективные и растущие сектора, не связанные с нефтью, постоянно сталкиваются с трудностями в управлении ЛР, что является существенным препятствием на пути к развитию предприятия. В различных отраслях производства и обслуживания у предприятий нет другого выбора, кроме подготовки вновь нанимаемого персонала по месту работы. Для важнейшего сектора переработки пищевой продукции проблема стоит чрезвычайно остро, так как предложение системы ПОО в части признанных квалификаций требуемых в секторе, весьма ограничено.

Политика правительства характеризовалась централизацией Министерства образования и контролем над системой образования и обучения. Это привело к отрицательным результатам: непригодности квалификаций (дипломы не гарантируют компетентности), непризнанию официальных дипломов многими частными работодателями, разрастанию коррупции. Рост предложения со стороны частного, разрозненного и практически не регулируемого неофициального и официального обучения явился реакцией на низкое качество государственных квалификаций. Работодатели чаще всего нанимают людей на работу, не уделяя большого внимания их квалификациям, и затем организуют для них подготовку или переподготовку. Некоторые отраслевые министерства начали заниматься обучением в качестве отраслевой функции (например, туризм) и стремятся создавать свои собственные учебные центры. Крупные иностранные нефтяные компании, сталкиваясь с непригодностью нанятого персонала и неспособностью существующей системы образования и обучения работать в рамках партнерства, вкладывают капиталы в обучение специальностям, актуальным для отрасли, и создание современных учебных центров. При этом негосударственным учебным центрам не требуется получать разрешение или аккредитацию. Судя по имеющимся данным, не существует ни одного реального справочника по обучению⁴⁰, что вызывает озабоченность в отношении доступности для пользователей открытой информации по возможностям обучения.

Резюме

Критическая ситуация сектора образования в Азербайджане может быть в значительной степени отнесена на счет недостатков в управлении и слабо развитого институционального потенциала ведущего органа, который не способен последовательно проводить в реформу в жизнь и контролировать ее осуществление. Эта ситуация тормозит развитие в Азербайджане людского потенциала, имеющего стратегическое значение для страны.

Принятая в начале программа реформы ПОО, действующая уже почти десять лет, уделяет мало внимания процессам и результатам, и ее выполнение все еще не завершено. Для того

³⁹ В 2002, 2003 и 2004 гг. соответственно 2,321, 2,206 и 2,111 человек участвовали в подготовке с целью трудоустройства, организованной Государственными службами трудоустройства.

⁴⁰ На основе самой последней информации, полученной от причастных к ПОО инстанций: Министерства Образования, Союза НПО и IIZ-DVV (НПО, ведающая вопросами образования взрослых). Бакинский Деловой Справочник содержит информацию исключительно об официальных учебных заведениях.

чтобы система ПОО стала реальным инструментом развития людских ресурсов на этапе быстрого роста промышленности и обслуживания, необходимо переопределить ее цели и роль в секторе образования.

Сотрудничество между организациями в сфере образования, труда и занятости (государственными и гражданскими) является ключевым фактором в переопределении стратегии реформы и построения фундамента для перехода к гибко реагирующей и ориентированной на качество системе ПОО.

В стране с растущим нефтяным сектором и увеличивающимся объемом промышленного производства технические компетенции и гибкий доступ к обучению в течение всей жизни играют решающую роль в обеспечении конкурентоспособности. К сожалению, предложение, имеющееся в соответствующих профессионально-технических областях, недостаточно и основано на применении устаревших подходов к обучению и учебных программах⁴¹.

Развитие обучения на отраслевой основе дало положительные результаты, которые заслуживают распространения на другие важные секторы/группы секторов (туризм, пищевая промышленность, сельское хозяйство, текстильная промышленность).

3. Текущее состояние программ ЕС, связанных с РЛР, - достижения и уроки, извлеченные в странах-партнерах

В рамках технического содействия ЕК Азербайджану системам образования и обучения уделяется достаточно слабое внимание, за исключением программы Tempus.

Программа Tempus способствовала внедрению новаторских подходов и усовершенствований, предоставляя несистемное содействие в таких актуальных областях, как новое учебное расписание и программа курса (технические дисциплины), новые области специализации, связанные с нефтяной промышленностью, системы управления (Бакинский государственный университет), системы поддержки в процессе перехода от школы к центрам рынка труда/ профессионального роста (Хазарский университет), разработка обучения в областях, связанных с европейской кооперацией, и создание академического центра обеспечения качества (Хазарский университет).

Другие проекты ставили во главу угла компоненты обучения. Проект SMEDA, в рамках которого были разработаны программы развития бизнеса на базе методологий активного участия, функционировал в тандеме с другими инструментами содействия развитию бизнеса (консультирование, поддержка интернационализации).

Министерство Образования не было включено в сферу институционального содействия ЕК. Проекты Tacis с учебными компонентами оказали слабое системное воздействие, но некоторые из них способствовали формированию негосударственных специализированных отраслевых учебных заведений (так, превосходной репутацией пользуется в Азербайджане Банковский учебный центр) или групп квалифицированных преподавателей (аудит, международные нормы бухгалтерского учета).

В Национальной индикативной программе (НИП) на период 2004-2006 гг. запланирован проект Tacis, направленный на разработку стратегии реформы ПОО и ее реализацию на экспериментальной основе в нескольких регионах, хотя разработка проекта было отложена на более поздний срок.

⁴¹ Интенсивная разработка нового учебного расписания для начального ПОО проводилась в 2002–2004 гг. Однако, использовавшийся подход (соотношение между общим образованием и предметами профессиональной подготовки и между теорией и применяемыми на практике методами) не изменился в значительной степени. Новое учебное расписание основано на академической традиции, перегружено общеобразовательными предметами во всех областях (гуманитарно-общественные и научно-математические дисциплины). Слабо налажены механизмы обеспечения качества.

4. Значительные инвестиции в области РЛР со стороны других международных и двусторонних доноров

Всемирный Банк оказывает поддержку сектору образования посредством предоставления стандартных кредитов по линии помощи международному развитию (IDA). Первый кредит на сумму в 18 млн. долларов США был одобрен в мае 2003 года в целях содействия финансированию Азербайджанского проекта развития сектора образования. Проект представляет собой первый этап Программы реформы образования. Предусматривается, что после 2007 года проект будет посвящен вопросам взаимодействия между ПОО и системой образования.

Основные задачи правительственной Программы реформы образования состоят в том, чтобы: привести весь сектор в соответствие с потребностями зарождающейся рыночной экономики и новыми социальными условиями, повысить успеваемость всех учащихся и улучшить качество и результативность общего образования.

Проект развития сектора образования рассчитан на четыре года (2003–2007) и направлен на оказание правительству содействия в укреплении его способности к более эффективному и результативному планированию, ведению и мониторингу Программы реформы образования и осуществлению первоочередных инвестиций в отдельных областях. Проект состоит из следующих компонентов, каждая из которых включает несколько подкомпонентов и/или направлений деятельности: (i) качество и актуальность общего образования (посредством реформирования учебного расписания, повышения квалификации преподавателей, снабжение всех библиотек в общеобразовательных школах страны материалами для чтения); (ii) эффективность и реформы финансирования; (iii) равенство и доступность (за счет предоставления школьных стипендий в некоторых менее благополучных областях); и (iv) укрепление менеджмента (посредством создания новой системы аттестации студентов, национальных информационных систем в области управления образованием и развития потенциала управления, планирования и мониторинга).

По линии Германского технического сотрудничества (GTZ) была оказана помощь в осуществлении некоторых разработок в области начального ПОО в рамках региональных проектов. Одним из наиболее наглядных примеров является проект, направленный на улучшение педагогических методик с использованием каскадного подхода при обучении отдельных преподавателей. В ходе проекта были разработаны исчерпывающие учебные материалы и было проведено несколько этапов обучения преподавателей. Однако внедрение этих более интерактивных и инициативных методик преподавания ограничено слабой ассимилирующей способностью системы, борющейся за свое выживание и не имеющей достаточного творческого потенциала, чтобы найти путь к восстановлению и совершенствованию.

ЕФО создал Национальную Обсерваторию, которая просуществовала короткий срок, встретила с большими трудностями и была, в конечном счете, закрыта несколько лет назад. В середине 2004 года сотрудничество с Азербайджаном возобновилось, и основными направлениями его стали наращивание потенциала в области информирования и анализа. Слабость сотрудничества с ЕФО ограничила возможность страны использовать международные наработки ЕФО в области ПОО и обмениваться опытом и информацией с другими странами СНГ, добившимися положительных результатов в осуществлении реформы своих систем образования и обучения.

МОТ предоставила техническое содействие в разработке проекта Национальных стратегий образования. Однако международное сотрудничество в области занятости и рынка труда носило ограниченный и несистемный характер. Новому учебному центру Государственных служб трудоустройства удалось воспользоваться определенным техническим содействием со стороны МОТ в вопросах учебного расписания (обучению бизнесу и предпринимательству).

Политика обучения взрослых находится в центре внимания германской организации IIZ-DVV, но в отсутствие инструментов технического содействия и консультирования в вопросах политики, и учитывая трудности взаимодействия с государственными учебными заведениями, полезный эффект этого донорского содействия был весьма фрагментированным.

5. Основные задачи, стоящие перед реформой в области РЛР и рынка труда, и роль процессов модернизации в содействии достижению целей Европейского Инструмента Добрососедства и Партнерства

1. Качество, общедоступность образования и его соответствие современным требованиям, бесспорно, принадлежат к числу вопросов, наиболее горячо обсуждаемых в общественных и правительственных кругах Азербайджана.

Повестка дня образования и развития навыков сталкивается с задачей двойного характера: (i) внутренняя – быстрый рост экономики обуславливает необходимость в новых, оперативно реагирующих механизмах развития навыков, который еще предстоит разработать; и (ii) внешняя – недавнее подключение Азербайджана к болонскому процессу⁴² выставит на более широкое обозрение недостатки системы в части обеспечения качества и сравнимости, и может, таким образом, стать стимулом к переосмыслению процесса реформы.

Вышеуказанная внутренняя задача выводит на два пути: (i) уделение внимания ранее упускавшимся из виду областям процессов, результатов и обеспечения качества образования; и (ii) введение радикальных изменений в политике обучения взрослых.

Изменения в предпочтениях в области образования привели к тому, в новом поколении людских ресурсов резко сократилось число лиц, проходящих подготовку по специальностям, связанным с промышленностью, транспортом, связью и строительством. Это создает значительную проблему для роста как нефтяных, так и не связанных с нефтью предприятий. Правительство должно уделять внимание стратегическому анализу экономических секторов и перспективам развития людских ресурсов в каждом из них с целью выявления широких профессиональных профилей и образовательных потребностей, которые должны учитываться в стратегии реформы образования. При этом Министерство образования по-прежнему не располагает необходимыми возможностями для анализа ситуации и сбора информации. Его неспособность распознавать тенденции рынка и сектора образования с целью выработки политики в области образования является следствием недостаточности институционального потенциала и слабой кооперации в секторе, которые характеризуют систему. Министерство образования по-прежнему принимает малое участие в таких межотраслевых проектах, как «Развитие людского капитала», несмотря на их тематическую актуальность.

То, что ставится на карту в данном случае, носит столь фундаментальный характер, что требуется многоуровневый подход. Для того чтобы решить эту задачу и открыть возможности содействия со стороны различных доноров, предлагаются представленные ниже рычаги 1 (стратегия и политика) и 2 (наращивание потенциала). Рычаг 4 (партнерские связи с институтами рынка труда) призван помочь решению этой задачи на практическом уровне (школы, местные сообщества, экономические зоны).

2. РЛР является ключевым элементом политики в области экономики, занятости и сокращения бедности в Азербайджане. Для того чтобы устранить последствия текущего затяжного кризиса в образовании, продолжающегося, несмотря на начатую реформу, правительство должно активизировать институциональное и секторное сотрудничество и учитывать интересы и потенциальные возможности экономических секторов и социальных партнеров.

Наряду с многоуровневой политикой по улучшению делового климата, навыки и обучение являются важнейшими элементами, которым следует уделить первоочередное внимание, чтобы поддерживать развитие бизнеса, новаторства и предпринимательства в отраслях, не связанных с нефтью.

Реформа системы образования, направленная на превращение этой системы в инструмент прямой поддержки намеченных Азербайджаном приоритетных планов в области развития людского капитала, не может быть разработана и проведена в жизнь в отрыве от

⁴² 19 мая 2005 г.

соответствующей политики социально-экономического развития. Эти идеи требуют осмысления и мер, направленных на улучшение институционального устройства образования, а также его способности разрабатывать и проводить в жизнь политику в рамках новой Европейской Политики Добрососедства (ENP) и Болонского и Копенгагенского процессов.

Для решения этой задачи с позиции синхронизации продвижения сверху вниз и снизу вверх предлагаются Рычаги 1 (политика и стратегия) и 4 (партнерства между организациями и секторами, образования и рынка труда).

3. Система ПОО разбита на два не сообщающихся уровня среднего образования. Цели, квалификации и организационное устройство каждой из этих групп радикально отличаются друг от друга, равно как и их имидж и привлекательность в глазах подростков. Эффективные и стимулирующие связи, пронизывающие всю систему и подкрепляющие перспективу обучения в течение всей жизни на основе системы квалификаций, представляют собой существенную ветвь реформы, в реализации которой могут помочь международные контакты и сотрудничество в образовании. Решению этого широкого вопроса должны послужить Рычаг 1 (стратегия и политика) и Рычаг 3 (система квалификаций).

Учебные заведения ПОО стоят перед трудным выбором. Дефицит финансирования заставляет директоров принимать на вооружение разнообразную тактику покрытия расходов в целях выживания, и подобные меры не всегда способствуют улучшению потенциала образования и развития навыков этих учебных заведений. Этот курс на выживание учебного заведения часто выбирается в ущерб развитию системы в силу отсутствия стратегического видения. В 2005 году Отдел профессионально-технического образования увеличил размер средств, запрашиваемых им у правительства на поддержку учебных заведений. Однако эти запросы по существу концентрируются на потребностях в денежных средствах и школьном оборудовании и не увязаны с общей концепцией и стратегической программой переосмысления реформы, которые еще предстоит разработать. Рычаги, призванные помочь решению этой задачи, должны носить многоуровневый характер, воздействуя как на политику (Рычаг 1), так и наращивание потенциала в области управления учебными заведениями (Уровень 2).

6. Рычаги в политике РЛР и смежной сфере рынка труда, с помощью которых может быть приведена в действие устойчивая реформа системы

Устойчивый подход к реформе ПОО в Азербайджане должен сочетать в себе все ключевые позиции: политику и стратегию ПОО в рамках обучения в течение всей жизни, учреждения ПОО, финансирование ПОО и связующие звенья между занятостью и рынком труда.

В Азербайджане все стороны признают неотложную потребность в переходе на новый этап реформы системы ПОО с упором на более эффективную интеграцию ПОО в систему образования, открывающую привлекательные пути получения образования и обеспечивающую равновесие между вкладываемыми ресурсами и результатами. Успешная разработка и реализация пересмотренной реформы ПОО будет зависеть от улучшения институционального устройства и структуры Министерства образования.

Реформа должна строиться на конструктивном диалоге между органами образования и экономическими секторами и социальными партнерами. Стратегическая ориентация на потребности образования и обучения растущих экономических секторов расширит базу поддержки и повысит финансовую жизнеспособность реформы. Этот диалог должен получить институциональное оформление и действенный характер, чтобы обеспечить его воздействие на все основные вопросы и темы реформы ПОО. Донорское содействие должно включать эту ветвь в стратегии политического консультирования и технического содействия на последующих этапах.

Проект Tacis по поддержке реформы ПОО в Азербайджане предусмотрен в Национальной Индикативной Программе 2004–2006 гг., и ожидается, что он будет намечен в Программе действий 2006–2007 гг. Его успешная реализация станет прямым рычагом для возобновления комплексной программы реформы ПОО. Этот проект технического содействия должен разрабатываться и выполняться в рамках структуры межсекторной координации, чтобы построить фундамент для нового и более широкого интерфейса ПОО, соответствующего

потребностям обучения в течение всей жизни и более гибко реагирующего на изменения и требования действующих лиц рынка труда.

Наращивание институционального потенциала в областях рынка труда, занятости и ПОО играет решающую роль, но редко рассматривается как возможное направление донорского содействия.

Техническое содействие по поддержке совершенствования процессов разработки политики, усилению роли и эффективности учреждений рынка труда и занятости и модернизации информационных интерфейсов и методов, используемых этими учреждениями, являются важнейшими дополняющими элементами технического содействия в среднесрочной перспективе.

В ПОО донорское содействие организационному строительству и наращиванию потенциала должно быть направлено на решение вопросов актуальности и эффективности работы учреждений на различных уровнях: (i) лица, ответственные за разработку политики и принятие решений на правительственном уровне; (ii) управление учебными заведениями ПОО; и (iii) методологические учреждения (повышение квалификации и обучение преподавателей, разработка учебного расписания). В качестве ведущего учреждения, Министерство образования должно быть источником востребованной и эффективной поддержки развитию людского капитала и соответствующей политике, охватывающей самые различные сектора.

В области квалификаций включение Азербайджана в болонский процесс может стать толчком к изменениям с далеко идущими последствиями, включая осознание необходимости работать над национальной системой квалификаций. Исходя из предположения о том, что участники болонского процесса будут заинтересованы в ознакомлении с вопросами, представленными Европейской Системой Квалификаций (EQF), находящейся в настоящий момент на стадии консультаций⁴³, Азербайджан сможет с большей пользой применить возможности, открывающиеся в рамках сотрудничества с Новыми Независимыми Государствами и Государствами-членами ЕС по линии ENP.

Донорское техническое содействие и контакты между учреждениями в вопросах пересмотра системы квалификаций и национальной рамочной программы квалификаций, скорее всего, будут с готовностью приняты правительством, учитывая связи с европейской интеграцией в сфере образования и рынков труда.

Донорское содействие требуется для разработки политики и механизмов, связывающих учреждения образования и обучения с рынком труда, а также с учреждениями в сфере трудоустройства и отраслевыми ассоциациями, и для расширения базы поддержки процессу модернизации, как на уровне политики, так и на уровне учебных заведений. Техническое содействие и наращивание институционального потенциала играют важную роль в содействии налаживанию партнерских связей между учебными заведениями, агентствами по трудоустройству, объединениями работодателей и отраслевыми корпорациями. Такие формы партнерства служат созданию и реализации гибких и эффективных схем информирования о рынке труда и профессиональной и трудовой ориентации и привлечению интереса и содействия со стороны экономического сектора, столь необходимых для удовлетворения потребностей рынка труда и неуклонного продвижения вперед программы реформ.

⁴³ Будучи официально признанным участником болонского процесса, Азербайджан принимает участие в процессе консультаций по Европейской Системе Квалификаций.

HOW TO CONTACT US

Further information can be found on the
ETF website: www.etf.eu.int

For any additional information, please contact:

External Communication Unit
European Training Foundation
Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I - 10133 Torino
E: info@etf.eu.int
T: +39 011 630 2222
F: +39 011 630 2200