



АНАЛИЗ ЕФО СИТУАЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ В 2005 ГОДУ

АРМЕНИЯ

АРМЕНИЯ

АНАЛИЗ ЕФО СИТУАЦИИ В ОТДЕЛЬНЫХ СТРАНАХ В 2005 ГОДУ

Резюме

Начиная с середины 90-ых годов, правительство Армении было в первых рядах проводников политики реформ в Новых Независимых Государствах, а темпы экономического развития Армении были одними из самых высоких на южном Кавказе. Наряду с этим, Армения – страна бедная природными ресурсами, не имеющая выхода к морю, с низким уровнем дохода населения, несмотря на большой накопленный людской капитал, который быстро уменьшается. Будущее страны зависит от способности правительства увеличить инвестиции в развитие людских ресурсов и поддержать экспортные возможности доступные для армянских компаний, оказывая им содействие в реконструкции и в установлении связей с мировыми рынками.

Необходима реализация действенных политических мер для изучения экономической выгоды, которую может принести эмиграция с целью повышения вклада армянской диаспоры и новых рабочих эмигрантов в инвестирование на новом качественном уровне и в процесс передачи технологий.

Правительству необходимо придерживаться курса на последовательную реализацию проводимой реформы ПОО и обращать особое внимание на создание возможностей получения образования на протяжении всей жизни в рамках всей системы, что является стимулом для участия в ПОО.

Донорская помощь требуется для дальнейшего совершенствования системы ПОО с перспективой создания обучения на протяжении всей жизни и для соблюдения Болонских принципов. Ключевыми сферами оказания донорской помощи являются: пересмотр системы квалификаций на основе новой концептуальной базы в соответствии с современным международным уровнем; разработка профессиональных и образовательных стандартов на основе обоснованной методики; обучение на основе компетенций; обеспечение качества и наращивание потенциала организационных структур в области информирования и анализа.



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

Переходный период в Армении сопровождался такими событиями, как серьезный энергетический кризис в первой половине 90-ых годов, землетрясение с катастрофическими последствиями на

севере страны в 1998 году, конфликт и война с Азербайджаном и вызванная этим блокада основных транспортных путей сообщения, а также значительной «утечкой мозгов» в результате волн эмиграции.

Армения – страна бедная природными ресурсами, в которой уровень ВВП на душу населения составил 893.9 долларов США в 2003 г.¹ Однако, быстрый экономический рост в последние годы способствовал снижению уровня бедности с 50.9% в 2001 г. до приблизительно 42.9% в 2003² г. В 1993 году уровень ВВП упал больше чем на половину объема ВВП 1990 года, но в период с 1994 по 2003 гг. среднегодовой прирост составлял около 8.2%. В 1998–2003 гг. реальный средний рост ВВП был на уровне 7.7%³. В 2004 г. экономический рост в Армении был зафиксирован на уровне 10.1%, что выше 7%, которые были предусмотрены в программе кредитно-денежной политики Центрального Банка республики Армения, согласно его отчету за 2004 г.⁴ Можно спорить о том, что явилось движущими силами экономического роста Армении, но развитие страны в последние годы в значительной степени связано со строительным бумом, экспортом и существенным вкладом эмиграции.

В настоящее время население Армении самое малочисленное среди трех стран ENP южно-кавказского региона и составило приблизительно 3,215,700 человек в 2004 г., в то время как десятилетие назад (в 1994 г.) его численность была 3,753,500 человек. Последняя перепись населения (2001 г.) впервые зафиксировала миграционный поток, происшедший с начала 90-ых годов⁵. Согласно переписи, население составило 3,002,594 человек фактически и 3,213,011 человек юридически. Доля мужского населения составляет 48% юридического и 46.9% фактического населения⁶. Мобильность населения находится на высоком уровне - около 200,000 человек въезжают и выезжают из страны ежегодно.

По данным недавно проведенного исследования⁷, неблагоприятные демографические тенденции негативно сказываются на перспективах восстановления экономики Армении. Большое число жертв землетрясения 1998 года и разрыв экономических связей вследствие распада Советского Союза в значительной мере явились причинами текущей демографической ситуации (уровни рождаемости и миграции). Демографические тенденции сформировались под воздействием высокого уровня миграции и снижающегося уровня рождаемости, что привело к старению населения. В 2004 году, согласно официальной статистике, 10.6% населения было в возрасте старше 65 лет. Хотя уровень эмиграции в стране в последнее время снизился, в отчете отмечено, что нанесенный экономике Армении ущерб может иметь долгосрочный эффект. В Документе о стратегии сокращения бедности (2003 г.) уделено относительно небольшое внимание демографическим проблемам, в документе лишь подразумевается, что снижение уровня бедности приведет к уменьшению миграции.

В другом демографическом исследовании, представленном на совещании Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в конце 2004 года, был сделан неожиданный прогноз: если демографические тенденции Армении будут развиваться в том же направлении, то к 2025 году население страны может снизиться до 2.66 миллионов. Это более чем на 16% меньше

¹ Правительство республики Армения, *Текущий отчет по Документу о стратегии сокращения бедности (август 2003 – август 2004 г.)*, Ереван, сентябрь 2004 г., стр. 7.

² Правительство республики Армения, *Текущий отчет по Документу о стратегии сокращения бедности (август 2003 – август 2004 г.)*, Ереван, сентябрь 2004 г.

³ Е. Лукоянова и А. Униговская, Рабочие документы МВФ 04/151, “Анализ экономического роста в странах с экономикой переходного периода за последнее время”, стр. 5, 7.

⁴ См. www.armeniadiaspora.com/js_05/050525econ.html. По утверждению Центрального Банка, беспрецедентные темпы роста сельского хозяйства в стране были другой важной особенностью 2004 года. В отчете отмечено, что доля сельского хозяйства составила 3.1% от общего показателя экономического роста, доля сферы услуг была 4.3% и на строительство пришлось 2.1%. Доля промышленного производства составила лишь 0.4%, меньше чем в 2003 году, что может быть объяснено происходящими структурными изменениями в промышленной отрасли.

⁵ Примерно на 800,000 человек меньше, чем предполагалось до переписи.

⁶ Государственный комитет по организации и проведению переписи населения в Республике Армения в 2001 году, *Результаты переписи населения Республики Армения, 2001 г.*, стр. 143.

⁷ См. www.eurasianet.org/departments/business/articles/eav030705.shtml, “Социально-демографические проблемы в пост-советской Армении”, при финансовой поддержке Фонда народонаселения ООН, 2005 г.

официальной численности населения на 1 января 2005, составившей 3.2 миллиона. К 2050 году численность может резко сократиться до 2.33 миллионов.

Приблизительно одна пятая часть населения эмигрировала в переходный период. Миграция в основном затронула городское квалифицированное население, занятое в промышленности, сфере услуг и науки. В составе другой значительной группы мигрантов были молодые люди, закончившие обучение (общее или высшее). Вызванная эмиграцией «утечка мозгов» ставит серьезные проблемы в социально-экономическом развитии страны в последующие годы.

Экономика Армении состоит из различных по своей структуре элементов: наряду с экономикой, производящей только необходимые средства существования, с низкой производительностью и высоким уровнем самозанятости, существующей в основном неофициально, в сферах с более быстрыми темпами развития появилась небольшая прослойка частных компаний, которые успешно внедрились в рыночную экономику. Помимо этих структур, существует ряд предприятий и организаций, в которых задействована лишь малая толика тех мощностей, которыми они располагали в предыдущие годы; перспективы стабильного развития таких предприятий незначительны. Доля неофициальной экономики Армении значительна, согласно недавнему исследованию⁸; неофициальная экономическая деятельность составляла приблизительно 49% ВВП в 2002-2003 годах, выше, чем в период с 1999-2001 гг.

Общее сокращение экономической деятельности и распад промышленных предприятий в переходный период привели к существенным изменениям в структуре ВВП и занятости. Структура экономики изменилась в результате заметного сокращения доли промышленного производства в ВВП (с 33% в 1990 г. до 22% в 2003 г.) и роста доли сельского хозяйства (с 17% до 24%). В 2003 году наибольшая доля занятости приходилась на сельское хозяйство (46%), доля промышленности составляла лишь 12.5%, в 1990 году эти показатели были 17.7% и 30.4% соответственно. Вклад сектора услуг (включая торговлю и общественное питание, транспорт и связь) увеличился в ВВП с 30.8% в 1990 г. до 37.6% в 2003 г..

Беспрецедентный рост доли сельского хозяйства в общем объеме ВВП пришелся на 1990-95 гг., (достиг 42.3% ВВП в 1995 г.), но впоследствии начал падать. Растущая концентрация рабочей силы достигла критического уровня⁹; в 1995 году доля занятой в сельском хозяйстве рабочей силы составила 37.4%, а доля этого сектора в ВВП была 42.3%, в то время как в 2003 г. доля рабочей силы достигла 46%, а производство составило лишь 23.5% от ВВП. Концентрация рабочей силы в сельском хозяйстве частично связана с массовой эмиграцией городского населения (занятого в сфере услуг, промышленности и научной деятельности)¹⁰. Концентрация излишней рабочей силы в секторе со снижающимся объемом производства, таком как сельское хозяйство¹¹, подчеркивает низкую производительность этой отрасли и косвенно способствует, как резерва дешевой рабочей силы, более низким темпам роста заработной платы. Сельское хозяйство, производящее только необходимые средства существования, представляет собой лишь частичное решение проблемы безработицы и неразрывно связано с низким уровнем дохода, что в большинстве случаев приводит к бедности.

Экономический рост в несельскохозяйственных отраслях проходил в условиях снижающегося уровня занятости, главным образом в промышленном производстве (ликвидация 502,900 рабочих

⁸ Friedrich Schneider, *Shadow economies of 145 countries all over the world: Estimation results over the period 1999 to 2003*, March 2005, pp. 18–19. В этом исследовании дано следующее определение теневой экономики: основанное на рыночных отношениях законное производство товаров и предоставление услуг, намеренно скрывааемых от государственных органов управления с целью избежать налоговых выплат и выплат по социальному страхованию, соблюдение законодательных стандартов рынка труда и определенных административных процедур. В исследовании не рассматривается торговля запрещенными товарами и экономические преступления. Показатели по Армении – самые низкие среди трех стран южного Кавказа. Для Азербайджана этот показатель достиг более 61%, а в Грузии составил 68%. Для приблизительного сравнения приведем цифры для других стран ENP: Украина - 54.7%, Российская Федерация - 48.7%, Молдова - 49.4% и Беларусь 50.4%.

⁹ *Предварительный анализ рынков труда Армении с акцентом на молодежную безработицу*, заключительный отчет, исследование Всемирного Банка, выполненное Avag Solutions Ltd, Ереван, 2004 г.

¹⁰ По сравнению с другими Новыми Независимыми Государствами, в 2003 году доля занятого в сельском хозяйстве населения Армении была выше, чем в Азербайджане, Молдавии, Казахстане и Узбекистане, более высокие показатели были в Грузии - 54.85%, Кыргызтане - 52.61% и Таджикистане - 46.19%.

¹¹ Согласно официальной статистике, занятость в сельском хозяйстве составила 509,000 человек в 2003 году по сравнению с 289,000 в 1990 году.

мест или 67.7% от сокращенных мест во всех отраслях, кроме сельского хозяйства). Увеличение занятости произошло лишь в сфере торговли. Таким образом, экономический рост в несельскохозяйственных отраслях происходил в результате повышения производительности труда. В Армении в 1994–2003 гг., в период, когда среднегодовой экономический прирост составлял 8.2%, уровень занятости в среднем снижался на 3.3% каждый год (в отраслях не связанных с сельским хозяйством, занятость снижалась на 5.7% ежегодно в условиях среднегодового экономического роста 8.8%)¹². Анализ ситуации говорит о том, что сокращение части рабочих мест фактически затрагивало лишь «теневые» или фиктивные рабочие места на застойных предприятиях, в которых широкое распространение получила политика поддержания уровня занятости за счет сокращения заработной платы/рабочего времени и принудительных отпусков.

Официально безработица была признана в 1992 году и с того момента ее рост не прекращался¹³. Самый высокий уровень занятости в 2004 году (с 54% до 56%) был в возрастной группе 35–49 лет, но уровень безработицы среди членов этой группы нельзя назвать низким (от 25% до 27.4%). Сравнительно высокий уровень занятости наблюдается в возрастной группе 60–64 года (40.5% в 2004 г.). Самая высокая безработица отмечена в возрастной группе молодых (15–19, 20–24, 25–29 года) и находилась в пределах от 65.9% до 32.7%. Самый высокий стабильный уровень безработицы сохраняется в возрастной группе от 20 до 24 лет (60.1% в 2001 г. и 55.1% в 2004 г.).

Данные по безработице Государственного агентства по трудоустройству разительно отличаются от приведенных выше и находятся в пределах от 11.2% в 1999 г. до 10.4% в 2001 г. Этот показатель снижается до 9.4% в 2002 г. и остается неизменным вплоть до 2004 года¹⁴. Рынок труда функционирует неэффективно вследствие отсутствия связей и плохо налаженных отношений между работодателями, соискателями работы и системой образования и обучения. Безработица существует наряду с вакантными местами в результате дефицита квалифицированного труда.

В городских районах уровень неофициальной безработицы значительно вырос и сопровождался сокращением официальных доходов. Не менее 70% всего занятого населения сосредоточена на малых предприятиях, сельскохозяйственных работах и в сфере индивидуального предпринимательства. Широкое распространение получили неформальные трудовые отношения на официально существующих предприятиях - около 80% сотрудников в торговле и сфере обслуживания работают без трудовых договоров.

Замена импорта внутренним производством и местное поглощение ресурсов в значительной мере способствовали экономическому росту в 1994–99 гг., но период 2000–03 гг. был отмечен заметным ростом доли экспорта в экономическом росте. Существенное увеличение экспортной продукции было зафиксировано в 2001–03 гг., главным образом, за счет одного ключевого продукта - отшлифованных алмазов¹⁵. Этот вид деятельности располагает, однако, низким потенциалом в создании рабочих мест.

В 2004 году показатели уровня бедности снижались быстрее, чем предполагалось, согласно недавно проведенному исследованию Национальной статистической службы. Одним из самых заметных показателей, свидетельствующем о неожиданно быстром продвижении, было то, что

¹² *Предварительный анализ рынков труда Армении с акцентом на молодежную безработицу*, заключительный отчет, исследование Всемирного Банка, проведенное Avag Solutions Ltd, Ереван, 2004 г.

¹³ Следующие цифры, предоставленные в июне 2005 года Национальной статистической службой по просьбе ЕФО, говорят о некотором повышении уровней занятости и активности в Армении в период 2001–2004 гг.; тем не менее, безработица остается на высоком уровне. Темпы роста безработицы снизились с 38.9% в 2001 г. до 32.3% в 2004г.; самый низкий уровень в этот период составил 31.5% в 2003 году. Темпы роста занятости выросли с 32.8% в 2001 г. до 40.5% в 2004 году, сохраняя стабильный годовой прирост. Общий уровень активности составил 53.6% в 2001г., но поднялся до 59.9% в 2004 г.

¹⁴ Общее число зарегистрированных безработных составило 118,646 человек на конец 2003 г. и 108,622 человек на конец 2004 г.

¹⁵ Этот продукт составил более 50% объема экспортной продукции в 2002 г. и 41% в 2004 г. Отшлифованные алмазы являются высокоценным сырьем (88–91% всех алмазов и ценных металлов экспортируется) и имеют низкую добавленную стоимость. Другими продуктами с большой экспортной долей и устойчивыми тенденциями роста являются: драгоценные металлы, руда и металлы, продовольственные товары, текстиль и инструменты и приборы.

процент жителей Армении, находящихся ниже уровня бедности, снизился с 50% в 2002 году до 42.9% в 2003 г. Аналогично, численность самых бедных слоев населения – тех, кто зарабатывает меньше 7 742 драм (около 15 долларов США) в месяц – также разительно и неожиданно упала с 13.1% в 2002 г. до 7.4% в 2003 году. В тоже время, в исследовании было отмечено, что разрыв в доходах между богатыми и бедными слоями населения сократился незначительно. Ряд чиновников в правительственных кругах и аналитиков подвергли сомнению эти результаты, считая их очень оптимистичными. Даже некоторые представители Национальной статистической службы признались, что результаты исследования стали для них полной неожиданностью¹⁶. Однако, Всемирный банк принял эти результаты без возражений.

Армянская диаспора, а также сообщества мигрантов последних лет, вносят существенный вклад в повышение доходов семей и в инвестирование экономики. Влияние денежных переводов на армянское общество значительно. Согласно официальным оценкам, денежные переводы в 2003 году достигли 289 миллионов долларов США. В проведенном в 2004 году исследовании приводится иная оценка: приблизительно 900 миллионов долларов США, или около 30% ВВП¹⁷. Экономический эффект денежных переводов положительно сказывается на снижении уровня бедности, а также на накоплении капитала. В исследовании 2004 года делается вывод, что денежные переводы в Армении снижают уровень бедности и неравенства, так как в получающих семьях денежные переводы достигают 80% среднего дохода семьи. Денежные переводы отправляются, по всей видимости, наиболее обездоленным семьям. Имеющиеся данные об использовании денежных переводов говорят о том, что они в основном вкладываются в жилье, землю, образование и развитие малых предприятий¹⁸, а также в образование, которое в противном случае было бы недоступным. В исследовании упоминается, что в отдельных случаях денежные переводы могут удерживать взрослое население от участия в рынке труда.

Гордостью Армении считаются ее традиционное университетское образование и научно-технические исследования. В Армении существовала хорошо развитая система образования, которая выпускала квалифицированных работников и инженеров и разрабатывала новые продукты и технологии для промышленности. Несмотря на последствия переходного периода, количество поступающих в учебные заведения осталось на высоком уровне, но требуются политические меры для обеспечения равных условий и проведения необходимых изменений в системе образования: (i) общее количество зачисленных в учебные заведения в возрастной группе 8-15 лет составляет 98.7; (ii) число поступающих в старшие классы¹⁹ (включая начальное ПОО) в последние годы колебалось в пределах от 70% до 75%; (iii) приблизительно 22% молодых людей в возрасте от 17 до 22 лет обучались по программам профессиональной подготовки в 1997-2001 годах²⁰.

В переходный период государственная система образования (профессиональное и высшее образование) ввели платное обучение и сократили прием бесплатных студентов. После резкого спада количества студентов, поступающих в ПОО, ситуация изменилась и число абитуриентов в средних профессиональных учебных заведениях несколько возросло²¹. Наибольшее число

¹⁶ Статистическим управлением безопасности пищевых продуктов был поднят вопрос о критерии определения понятия «очень бедные». Было замечено, что продовольственная корзина, используемая для определения покупательной способности, скорее напоминает «хлебную корзину».

¹⁷ USAID, «Денежные переводы в Армении: объем, воздействие и меры по повышению их вклада в развитие страны», Ереван, октябрь 2004 г., неопубликованное издание. В исследовании рассматриваются денежные переводы от временных рабочих неэмигрантов и эмигрантов с продолжительным сроком, а также официальные и неофициальные каналы перевода средств.

¹⁸ Меньшая доля средств поступает в официальный финансовый сектор в качестве сбережений.

¹⁹ Обязательное образование состояло из восьмилетнего школьного обучения для поступивших в школу до 2001 года, и девятилетнего обучения для поступивших после 2001 г. Обучение в старших классах средней школы (общеобразовательной) длилось от двух до трех лет после обязательного обучения или от одного до одного с половиной года после завершения общего среднего образования; по окончании присваивалась квалификация «младший техник». Продолжительность начального ПОО (именуемого сейчас «предварительное ремесленное ПОО») составляет от двух до трех лет после обязательного образования и присваивает квалификацию «ремесленника».

²⁰ Документ о стратегии сокращения бедности, Ереван, 2003 г., стр. 80–81.

²¹ Некоторые цифры: количество студентов ПОО в 1991 г. составило 55,980 человек; в 1998 г. - 28,390; в 2002 г. - 28,600 и в 2004 г. - 34,184. Это официальные данные общего количества студентов на всех курсах обучения. Среднее ПОО соответствует «профессиональному образованию среднего уровня».

студентов профессиональных школ занимаются по программам в области здравоохранения и спорта (23.1%), экономики (17%), преподавания (15.8%) и транспорта и связи (14.1%). Другие группы студентов, которые следуют упомянуть, специализируются в области искусства и кинематографии (6.8%) и промышленности и строительства (6.2%). В настоящее время существует явный дисбаланс по половому признаку среди поступающих в средние учебные заведения ПОО (колледжи), в которых в значительной степени преобладают девушки. Юноши стремятся поступать в высшие учебные заведения, в какой-то степени, с целью избежать службы в армии.

Резюме

Вызванная экономическими факторами крупномасштабная эмиграция, главным образом городских жителей занятых в промышленности и сфере услуг, явилась основной причиной общего спада численности населения Армении со времен краха Советского Союза в 1991 году. Это в свою очередь вызвало изменение в структуре занятости (рост занятости в сельскохозяйственной отрасли), но в большей степени повлияло на состав квалифицированной рабочей силы Армении («утечка мозгов»).

Высокие темпы роста экономики Армении в 1994-2003 годах происходили в условиях снижения общего уровня занятости, особенно в отраслях не связанных с сельским хозяйством. Ухудшение демографической ситуации, рост производительности в промышленности и перераспределение рабочей силы в пользу сельского хозяйства, а также получившая широкое распространение неофициальная занятость являются характерными особенностями экономического роста в Армении. Несмотря на значительное перемещение рабочей силы в сельское хозяйство, доля этой отрасли в объеме ВВП тем не менее снизилась, что свидетельствует о низком уровне производительности этой отрасли, в которой трудоустроена почти половина всей рабочей силы.

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

В Документе о стратегии сокращения бедности (PRSP) в качестве приоритета указывается увеличение государственного финансирования системы образования. Ставится цель в 2004–2015 гг. увеличить расходы на образование из сводного бюджета в среднем на 13% в год в номинальном выражении (приблизительно на 4,5% в год в течение первых пяти лет, т.е. в 2004–2008 гг.). Если в 2003 г. расходы на образование в сводном бюджете составляли 10% от общих бюджетных расходов государства, то цель состоит в том, чтобы достигнуть доли в 14,1% в 2006 г. и доли в 17,6% в 2015 г. Такое увеличение приведет к межсекторному перераспределению бюджетных расходов в пользу образования. В первые годы большая часть этих расходов пойдет на развитие среднего образования.

В качестве задач второго уровня в PRSP предусматривается развитие среднего профессионального и высшего образования, но основным приоритетом является общее среднее образование. Общее образование считается той основой, которая позволит увеличить число поступающих в старшие классы средней школы и в систему профессионального образования, особенно молодых людей из малообеспеченных семей.

В PRSP четко признается роль ПОО в снижении уровня бедности и экономическом развитии, поскольку в нем указывается, что основным средством сокращения существующего высокого уровня структурной безработицы является проведение реформы ПОО. Задачами политики в отношении среднего профессионального и высшего образования являются: (i) совместимость с законами рыночной экономики; (ii) повышение качества и соответствие международным стандартам; а также (iii) повышение доступности и равноправия.

В PRSP предусматриваются меры, направленные на увеличение числа поступающих как в старшие классы средней школы, так и в профессиональные учебные заведения, причем особое внимание уделяется проблемам равноправия.

Государственным органом управления образованием является Министерство образования и науки. Однако в ведении министерств здравоохранения, сельского хозяйства, культуры и по делам молодежи, а также энергетики также имеются учреждения ПОО. Закон об образовании следующим образом определяет существующие в Армении программы: (i) общеобразовательные программы (базовые и дополнительные); и (ii) программы профессионального образования (базовые и дополнительные).

Задача учебных заведений профессионального образования заключается в подготовке квалифицированных работников через систему общеобразовательного и профессионального уровней образования, формирование умений и навыков, расширение кругозора и знаний учащихся, а также повышение их квалификации. Программы базового профессионального образования включают: (i) предварительное профессиональное (ремесленное) образование, соответствующее начальному ПОО; (ii) среднее профессиональное (не являющееся высшим); (iii) высшее профессиональное; и (iv) последипломное профессиональное образование.

В 2001 г. в Армении произошла реорганизация государственных учреждений ПОО с целью упорядочить начальные и средние профессиональные учебные заведения посредством сокращения избыточности в плане географического местоположения и областей специализации. Поскольку в рамках программы по реорганизации профессионального образования (1999 г.), начальные учебные заведения ПОО не признавались в качестве самостоятельного типа учебных заведений, они были реорганизованы и превращены в средние школы с профессиональным образованием (45 таких учебных заведений) и были либо объединены с учебными заведениями ПОО со средним образованием (9 таких школ), либо расформированы (4 школы ПОО)²². В реальности, начальное ПОО было упразднено. Начиная с 2004 г., министерство образования восстанавливает начальные учебные заведения ПОО, и более 24 таких учебных заведений снова начали функционировать. Вся учебная программа начального ПОО пересматривается, однако, и в настоящее время является узкой и плохо организованной²³.

В 2003 г. с помощью программы Tacis в Армении начался процесс более последовательных реформ и модернизации системы ПОО. В 2004 г. министерство образования официально приняло Стратегию реформирования ПОО, проект которой был выработан в рамках сотрудничества по программе Tacis в 2003–2004 гг. В этом проекте были определены ключевые проблемные области в существующей системе ПОО по следующим направлениям: (i) недостаточные возможности для молодежи и взрослых в получении профессионального образования и обучения на протяжении всей жизни; (ii) низкое качество предоставляемого ПОО; (iii) слабые организационные структуры и партнерства; а также (iv) неэффективность в мобилизации, распределении и использовании ресурсов. Среди основных рекомендаций Стратегии реформирования можно назвать: преемственность образования, обучение навыкам в соответствии с личными способностями и запросами экономики и рынка труда, вовлечение социальных партнеров и обучение на протяжении всей жизни.

В начале 2004 г. помощь Tacis в реализации реформы ПОО стала осуществляться в расширенной форме. Этот большой проект направлен на три области²⁴, и одним из его первых результатов стал План действий и приоритеты в модернизации ПОО. В этом Плане первостепенное внимание уделяется стандартам ПОО, основанным на компетенции; модернизации механизмов обеспечения качества и сертификации; созданию государственного института некоммерческой технической помощи и обеспечения качества; улучшению показателей эффективности затрат и результатов обучения; а также оптимизации финансирования ПОО. Однако в государственном бюджете не выделяется финансовая и техническая поддержка для осуществления этих мер по модернизации. Фактически, этот документ является программой (одобренной Министерством), которая представляет собой пакет для ведения переговоров по вкладам различных доноров.

Закон о ПОО, проект которого был составлен при поддержке Tacis в 2003–2004 гг., был принят в июле 2005 г.

²² Министерство образования, Стратегия развития предварительного (ремесленного) и среднего профессионального образования и обучения в Республике Армения, Ереван, 2004 г.

²³ В каталоге профессий начального ПОО содержится перечень примерно 50 основных профилей (сгруппированных в 8 категорий), но фактически только по 18 из них предлагается обучение в школах.

²⁴ Это: (i) политика и стратегия; (ii) учебные заведения ПОО; а также (iii) занятость и рынок труда.

Несмотря на поддержку правительства Армении и наличие политической воли, начатый процесс реформ сталкивается с рядом трудностей. Ограниченность финансовых и людских ресурсов снижает способность правительства в реализации ключевых мер Плана действий и приоритетов в модернизации ПОО. Достигнуто понимание ряда вопросов, актуальных для преобразования системы ППО, но имеющаяся международная техническая помощь охватывает лишь часть насущных сфер деятельности и проблем, требующих неотложного внимания. Учебные заведения ПОО располагают политической волей, необходимой для осуществления реформы, но их людские и материальные ресурсы для стратегических мероприятий и деятельности по развитию весьма ограничены. Возможности обучения на примерах международной практики по-прежнему немногочисленны и ограничены, а для решения проблем, которые ставит реформа (квалификация и система квалификаций, стандарты, учебная программа, обеспечение качества, повышение квалификации педагогов, новаторские методы обучения), необходимо серьезное инвестирование в развитие потенциала национальных структур.

За годы переходного периода произошло резкое сокращение государственных расходов на образование: в 1991 г. государственные расходы на образование составляли 7,2% ВВП, тогда как в 2002 г. они составили всего лишь 2,2%. За период 2001–2002 гг. приблизительно 65% государственных средств были направлены на начальное, базовое, среднее и специальное образование, а приблизительно 16% были выделены на профессиональное образование²⁵. В 2002 г. более трех четвертей всех учащихся ПОО учились на условиях платного обучения.

Низкий уровень государственных затрат на образование привел к высокому уровню затрат на образование в семьях²⁶. В области ПОО только 45% всех расходов финансируется государством, остальное финансируется за счет платы учащихся за обучение и других источников. Необходимые расходы на развитие системы образования (восстановление зданий, обеспечение современным оборудованием, подготовка менеджеров и преподавателей, новая методическая литература, учебники и пособия) приходится покрывать учебным заведениям, и они финансируются за счет их внешних внебюджетных доходов.

Эффективность системы образования является низкой. В системе среднего образования соотношения ученик/учитель и ученик/не-учитель составляют 11:1 и 18:1 соответственно. Зарплата учителей и степень их профессиональной нагрузки низки. В конце 2004 г. правительство начало программу по рациональному использованию педагогических ресурсов, сопровождаемую мерами социальной помощи тем, кого она коснулась.

По-прежнему преобладает преподавание теории; практика и стажировки либо являются формальными, либо неполными из-за недостаточного уровня сотрудничества с предприятиями. Активные формы обучения и направленность на развитие критического мышления, решение проблемных задач и творчество по-прежнему являются чуждыми понятиями, в то время как теоретические знания ценятся в системе превыше всего. Эта ситуация отрицательно влияет на релевантность профессиональных квалификаций.

По данным исследования ЕФО, проведенного в Армении в 2004 г., с появлением негосударственных структур обучения существенно увеличивается и диверсифицируется рынок услуг по обучению и профессиональной подготовке, причем организации со статусом НПО составляют примерно 50% из приблизительно 380 организаций, предоставляющих обучение и профессиональную подготовку в стране. Лидируют курсы по информационным технологиям, за ними следуют иностранные языки и ремесла (ювелирное дело, ковроткачество). Только несколько государственных учебных заведений ПОО, реструктурированных в ходе процесса реорганизации, предоставляют обучение и профессиональную подготовку для взрослых. В целом и целом, возможности получения профессиональной подготовки сводятся либо к нестабильным предложением в виде временных проектов и обучения со стороны НПО, либо к обучению, предлагаемому дорогостоящими частными структурами; таким образом, потребности населения – как работающих, так и безработных – в обучении на всю жизнь оказываются ограниченными, особенно у молодежи в поисках места работы.

В качестве одной из мер повышения возможностей трудоустройства, Государственное агентство по трудоустройству организует обучение для зарегистрированных безработных. В 2003 и 2004 гг.

²⁵ В Армении «профессиональное образование» включает специальное, среднее, высшее и последипломное образование.

²⁶ Различные выплаты на внеклассные мероприятия, занятия с преподавателем после уроков и иные неофициальные платежи.

примерно 900 человек из приблизительно 109 000 зарегистрированных безработных (на 2004 г.)²⁷ прошли обучение.

Среди зарегистрированных безработных значительную часть составляют высококвалифицированные специалисты (34% из общего количества; для сравнения, лица без профессиональных квалификаций составляют 20%). Из этого числа наиболее многочисленными (15%) являются инженеры разных профилей (включая программистов), за ними следуют технические работники, учителя, бухгалтеры и медсестры. Большинство заявок, поступающих в службы занятости, это заявки на квалифицированных рабочих и квалифицированных специалистов с высшим образованием. Однако данные по более чем 80% долгосрочным безработным (более одного года) показывают, что имеется существенное расхождение между требованиями работодателей (и рабочими условиями /зарплатой) и навыками ищущих работу (и рабочими условиями /зарплатой). Многим квалифицированным специалистам не хватает базовых навыков (знания информационных технологий, английского языка, коммуникационных навыков), которые требуются работодателям помимо основной профессиональной квалификации. Это несоответствие рассматривается всеми сторонами в качестве серьезного препятствия для хорошего трудоустройства. Спрос на бухгалтеров с разным уровнем квалификации высок, но эта специальность требует навыков, которые обычно можно приобрести только за пределами системы образования (знание информационных технологий, делового английского языка, международных стандартов).

По данным недавнего анализа Национальной статистической службы, проведенного по просьбе ЕФО, уровень безработицы на рынке труда среди лиц с квалификацией ПОО, как правило, более высокий, нежели у тех, кто имеет диплом о высшем образовании. Среди специалистов, имеющих ПОО, уровень безработицы составляет 32% - 36% и, более или менее, сопоставим с уровнем безработицы среди людей с общим средним образованием, тогда как среди обладателей дипломов о высшем образовании этот показатель составляет приблизительно 20% - 25%. Анализ уровня занятости среди людей с различными уровнями квалификации показывает, что обладатели высшего образования находятся в значительно более выгодном положении (между 2001 и 2004 гг. показатели возросли с 46% до 53%) по сравнению с теми, кто имеет квалификации ПОО (показатели стабильны и составляют 42% - 44,5%). Более высокие показатели занятости среди выпускников вузов частично объясняются избыточным предложением рабочей силы с высшим образованием: лица с высшим образованием конкурируют на рынке за рабочие места, которые в основном требуют квалификаций среднего профессионального образования. Такое противоестественное распределение навыков и квалификаций на рабочих местах вызвано плохой политикой управления людскими ресурсами на уровне правительства и работодателей.

Резюме

Реформа образования является высокоприоритетной. В 2003 г. в Армении начался процесс последовательного реформирования ПОО, который требует дальнейшей расширенной поддержки для обеспечения его стабильного развития. Трудности являются институциональными (ограниченность ресурсов, плохие связи с рынком труда) и социальными (перемены в выборе образовательных возможностей в период преобразований, что усилило традиционное стремление приобрести дипломы о высшем образовании).

На рынке труда Армении все более заметна парадоксальная ситуация, когда за рабочие места, требующие квалификаций среднего профессионального образования, конкурирует избыточное количество лиц с квалификациями высшего образования, что ставит лица с квалификациями ПОО в невыгодное положение. Такое ненормальное распределение людских ресурсов по существующим рабочим местам является непродуктивным для конкурентоспособной экономики.

²⁷ Женщины составляют приблизительно 70% зарегистрированных безработных (в 2003 и 2004 гг.) и образуют подавляющее большинство обучающихся в этих программах (приблизительно 84% в 2003–2004 гг.).

3. Текущее состояние программ ЕС, связанных с РЛР: достижения и извлеченные уроки

Tacis поддерживает реформу ПОО в Армении в рамках проекта «Содействие развитию комплексной системы профессионально-технического образования и обучения», который был запущен в начале 2004 г. Предварительная работа была проделана в ходе краткосрочного проекта «Содействие в разработке стратегии и законодательных основ в деле реализации реформы ПОО».

Результатом помощи Tacis стало создание стратегии ПОО и Плана действий и приоритетов в модернизации ПОО, которые были одобрены правительством, а также Закона о ПОО, принятого в середине 2005 г. В настоящее время в рамках проекта Tacis идет разработка модульных учебных программ для трех пилотных профилей (текстильное производство, автомеханика и управление землепользованием). Пилотные тесты планируются на 2005/06 учебный год. Второй проект Tacis в поддержку реформы ПОО будет продолжен, но его пересмотренная стратегия окончательно не сформулирована.

В соответствии с бюджетом Министерства образования на техническую помощь, некоторые важные области не будут охвачены текущей технической помощью Tacis и потребуют дополнительных вложений. Сюда входят пересмотр системы квалификаций и принятие новой концептуальной базы, соответствующей современному международному уровню; разработка профессиональных и образовательных стандартов на основе обоснованной методики; исследования секторов и установление связывающих звеньев между профессиональными профилями; совершенствование разработки учебных программ и методов оценки; пересмотр каталога профессий; политика обеспечения качества; а также создание организационных структур.

4. Значительные инвестиции в области РЛР со стороны других доноров

Международные партнеры по сотрудничеству также ведут деятельность в области ПОО – GTZ проводит региональную программу и проект по обучению учителей (совершенствование методов обучения). Этот проект направлен на овладение методами обучения, предполагающими активное участие учащихся, и осуществляется, как обычно, каскадным методом. В системе, которая лишь недавно стала открыта новаторским начинаниям, существуют трудности в применении этих новых методов обучения.

Другие международные НПО проводят исследования и обсуждения в области образования взрослых (IIZ-DVV, Германия) и лоббирование для создания высокоуровневой структуры для обучения на протяжении всей жизни.

SIDA оказывает помощь в развитии потенциала и дает рекомендации в отношении политики трем пилотным региональным офисам Государственного агентства по трудоустройству. Хотя уже отмечены положительные результаты в плане более высокой эффективности, все же тематический и географический охват еще ограничены. USAID и Всемирный Банк финансируют ряд актуальных исследований по выявлению тенденций на рынке труда, в области политики занятости и необходимости развития Государственного агентства по трудоустройству – в этих исследованиях предлагаются реальные варианты реализации мер на разных уровнях, но для повышения активности участников на самом рынке труда донорская помощь почти не используется.

Реформа сектора образования, проводимая в Армении Всемирным Банком, направлена на общее образование.

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

Перспективы социального и экономического развития Армении станут лучше, если улучшатся отношения с пограничными странами, особенно если недавно объявленные (в середине 2005 г.) позитивные сдвиги на переговорах с Турцией – новое измерение на политической карте данного региона – дадут существенные результаты.

Армения должна постоянно держать в центре внимания развитие своего человеческого капитала и повышать конкурентоспособность своей рабочей силы. Отсутствие в Армении природных ресурсов означает, что страна стоит перед неизбежной потребностью инвестировать в человеческий капитал с большей эффективностью и в большем объеме. Более того, Армения должна оправиться от последствий утечки мозгов в сфере науки и техники, ставшей причиной эрозии качества, которым, по общему признанию, раньше отличалась ее рабочая сила.

Требуются решительные политические меры для того, чтобы стимулировать демографический рост и повернуть вспять миграцию (и то и другое являются долгосрочными процессами). Арсенал политических средств Армении должен стимулировать и диверсифицировать экономическую выгоду от миграции, что может способствовать инвестициям в новые конкурентоспособные объединения, в процесс передачи технологий и развитие связей с внешними рынками для армянских предприятий.

Начатое при содействии Tacis реформирование ПОО не принесет ожидаемых всеохватывающих результатов (повышение занятости и лучшее соответствие между навыками и рабочими местами) без соответствующей дополнительной политики в сфере занятости и более динамичного создания рабочих мест в несельскохозяйственных секторах.

Аналогичным образом, устойчивый успех модернизации ПОО зависит от согласованности основополагающих факторов поддержки, таких как правительственная политика и финансирование; организационный и человеческий потенциал правительства, вклад социальных партнеров, особенно работодателей, а также сообщество доноров и его готовность предоставлять техническую помощь и способствовать обмену опытом.

Совершенствование ПОО неразрывно связано с разработкой ясной политики, направленной на создание взаимосвязанной и действующей системы обучения на протяжении всей жизни – новая тема дискуссий в настоящее время. В системе ПОО продолжают сосуществовать два отдельных несообщающихся уровня, на которых не предлагается привлекательных возможностей для получения образования в рамках всей систем, которые могли бы стать стимулом для участия в ПОО. С этой точки зрения, Армении могло бы пойти на пользу вступление в Болонский процесс²⁸ и более активное знакомство с международной практикой. Вступление Армении в Болонский процесс должно стать толчком к преобразованиям, в том числе в реформировании системы квалификаций и национальной структуры квалификаций.

Необходимо создавать и систематически использовать инструменты и потенциальные возможности для наблюдения и анализа тенденций в экономических секторах и на рынке труда в корреляции с образованием и обучением, если правительство действительно стремится улучшить качество принимаемых решений.

Конкурентоспособность большинства отраслей промышленности Армении будет зависеть от постоянного наличия:

- сотрудников с современными техническими навыками и основными умениями;
- сотрудников с хорошими квалификациями, востребованными в промышленности;

²⁸ 19 мая 2005 г. Четвертая конференция Болонского процесса на уровне министров приняла заявки Армении, Азербайджана, Грузии, Молдовы и Украины на участие в Болонском процессе.

- сотрудников, имеющих подготовку в области менеджмента и бизнеса; а также
- эффективных связей между бизнесом и учреждениями образования и профессионального обучения для внедрения инноваций и проведения исследований.

Нецелесообразное распределение людских ресурсов по существующим рабочим местам, упоминавшееся выше, ведет к сохранению отклонений в выборе образования и в понимании реальной значимости квалификаций. Требуются решительные политические меры для того, чтобы обратить вспять установившуюся тенденцию получать высшее образование независимо от качества и рыночной ценности получаемых дипломов, а также для того, чтобы увеличить количество учащихся по техническим специальностям, востребованных в промышленности, тем самым, сокращая возможности получения образования ради общественного престижа, не ведущего в среднесрочной перспективе к устойчивой занятости.

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

Сфера рынка труда: Необходимо расширить и продолжить предоставление технической помощи Агентству по трудоустройству со стороны доноров для осуществления политики и наращивания технического потенциала, обращая особое внимание на задачи экономики по созданию рабочих мест.

Требуются меры по наращиванию потенциала Агентства по трудоустройству и его региональных офисов с целью повышения эффективности проводимой в отношении к рынку труда политики и внедрения новых творческих форм сотрудничества между учреждениями образования и профессионального обучения.

Вероятно, что меры, направленные на развитие партнерских отношений между учреждениями образования и профессионального обучения с целью предоставления информации о рынке труда и профессиональной ориентации будут интересны и эффективны для обеих сторон и будут способствовать установлению столь необходимого диалога между учебными заведениями и различными секторами экономики.

Политика, направленная на привлечение мигрантов в быстро растущие отрасли и секторы новых технологий, может помочь сократить в этих секторах наблюдаемое несоответствие /отсутствие навыков, а также способствовать процессам эффективной передачи технологий. Меры, направленные на выполнение этих задач посредством обмена информацией и стимулирования следует разработать в сотрудничестве с экономическими секторами и армянскими группами, в которых представлены международные интересы.

Сфера реформы ПОО: Процесс реформирования ПОО очень молод и совершенно необходима непрерывная поддержка для его дальнейшей консолидации.

Области, имеющие отношение к процессу модернизации ПОО, где необходима техническая помощь, включают в себя следующие: пересмотр системы квалификаций и принятие новой концептуальной основы, соответствующей современному международному уровню; разработка широких профилей специальностей как профессиональных, так и учебных, на основе обоснованной методики и пересмотр каталога профессий; совершенствование разработки учебных программ и методов оценки; политика и механизмы обеспечения качества; надежная и доступная информация и механизмы предоставления рекомендаций, помогающие в выборе образования; наблюдение, информация и анализ для поддержки политики и создания программ; а также управление.

Особое внимание в реформе должно быть уделено механизмам обучения на протяжении всей жизни, которые предлагали бы привлекательные возможности получения образования в рамках всей системы, а также стимулы для участия в более открытой системе ПОО.

Необходимы техническая помощь и контакты между учреждениями для содействия дальнейшему развитию (i) на уровне образовательной политики и создания программ (наращивание потенциала), а также (ii) на уровне учебных заведений (партнерства с местными школами и

школами в странах-партнерах, обмены с местными ассоциациями учебных заведений и агентств занятости, наращивание потенциала органов управления учебных заведений).

Сфера развития и расширения обучения взрослых – политика, обеспечение качества и признание – чрезвычайно важны для обеспечения эффективной и функционирующей системы обучения на протяжении всей жизни в рамках образовательной реформы. Для того чтобы в коротко- и среднесрочной перспективе реагировать на потребности экономики, единственным ресурсом которой является человеческий капитал, обучение взрослых должно занимать стратегическое место в будущих контактах, направленных на совершенствование системы образования.

Используя техническую помощь и обмены для ознакомления с международной практикой, необходимо принятие мер, способствующих разработке политики и принципов обеспечения качества. Финансирование, признание и подтверждение являются важными аспектами, для которых техническая помощь и консультации имеют огромное значение.

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