



Международная
организация
труда

► ILC.109/Report VI

► Формирование навыков и обучение на протяжении всей жизни для будущей сферы труда

Международная конференция труда
109-я сессия, 2021 г.



Доклад VI

► **Формирование навыков
и обучение на протяжении всей
жизни для будущей сферы труда**

Шестой пункт повестки дня

ISBN 978-92-2-132528-4 (print)
ISBN 978-92-2-132529-1 (Web pdf)
ISSN 0251-3730

Первое издание, 2021

Названия, используемые в публикациях МБТ и соответствующие принятой в Организации Объединённых Наций практике, и изложение материала в них не являются выражением какого-либо мнения Международного бюро труда ни о правовом статусе любой страны, района или территории, или их властей, ни о делимитации их границ.

Упоминание названий фирм и коммерческих продуктов и процессов не означает их одобрения Международным бюро труда, равно как и отсутствие упоминания конкретной фирмы, коммерческого продукта или процесса не свидетельствует об их неодобрении.

Информация о публикациях и цифровых продуктах МБТ размещена на сайте: www.ilo.org/publns.

► Содержание

	Стр.
Введение. Создание условий: навыки во имя лучшего будущего	11
МОТ и глобальная приверженность качественному образованию, развитию навыков и обучению на протяжении всей жизни.....	14
Формирование навыков и обучение на протяжении всей жизни: дальнейшие шаги	15
Цели доклада	16
Глава 1. Глобальный контекст, тенденции и вызовы.....	17
1.1. Мегатенденции и последствия для навыков.....	17
Технологические изменения и цифровизация	17
Глобализация и торговля.....	20
Изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды	21
Демографические изменения	25
Доступ к навыкам для работников в различных формах организации труда...	26
Рост трудовой миграции	27
Влияние COVID-19 на сферу труда и развитие навыков	28
1.2. Практические меры и соответствие навыков современным требованиям: краткий обзор	30
Доступ к профессиональной подготовке и образованию	30
Несоответствие квалификации или профессиональных навыков требованиям рынка.....	35
Глава 2. Признание профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни и их социальных выгод во время перемен	41
2.1. Значение терминов.....	41
2.2. Будущее сферы труда. Что появилось нового с точки зрения профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни?	43
Человек в центре экономической и социальной политики и деловой практики будущего: подход, ориентированный на человека.....	43
Укрепление возможностей населения и институтов рынка труда и содействие достойному труду и устойчивому росту	44
Обеспечение доступа и инвестиций в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни для всех.....	44
Совместные усилия и общая ответственность	46

	Стр.
Обучение на протяжении всей жизни лежит в основе «обучающегося общества».....	46
2.3. Преобразующая сила профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни.....	47
Добродетельный круг: профессиональные навыки, повышающие производительность и активно расширяющие возможности занятости, достойного труда и устойчивого развития.....	47
Профессиональные навыки как «ускорители» технического прогресса и инноваций.....	48
Профессиональные навыки, необходимые для структурных преобразований и развития секторов с высокой добавленной стоимостью и динамичным ростом, в том числе МСП	48
Профессиональные навыки, необходимые для перехода к формальной экономике и улучшения безопасности, гигиены и условий труда	48
Навыки сверх начального образования и профессиональной подготовки	49
Профессиональные навыки, необходимые для сокращения масштабов неравенства и содействия справедливому переходу к будущему сферы труда	49
2.4. Какие навыки помогут людям справиться с трудностями и подготовиться к будущему сферы труда?.....	50
Глава 3. Как подготовить к будущему системы профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни	53
3.1. Оценка, прогнозирование и балансирование профессиональных навыков	54
Главные вызовы	54
Примеры успешных оценочно-прогнозных моделей, касающихся требуемых профессиональных навыков.....	55
Методы, подходы и инструменты прогнозирования навыков	57
3.2. Изменение форм организации профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: как переосмыслить содержание систем профессиональной подготовки для двадцать первого столетия.....	61
«Открытое образование» и «новое прочтение» обучения на протяжении всей жизни: на пути к более гибким, широким и комплексным возможностям обучения на протяжении всей жизни.....	62
Гибкость и время как значимые факторы: на пути к гибким механизмам реагирования	63
От времени учебного процесса к оценке компетенций	65
Партнёрства в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: на пути к новой экосистеме подготовки и обучения в течение всей жизни на местном уровне	66

	Стр.
3.3. Ценность признания профессиональных навыков	67
Реализация ППО: обеспечить потенциал и «социальное» признание и упростить процедуры	68
Взаимное признание квалификаций странами	69
Цифровые квалификации и микрокомпетенции	70
3.4. Новый акцент на ОРМ	70
Программы ученичества	70
Стажировки или производственная практика	73
Обучение на рабочем месте	73
Влияние пандемии COVID-19 на ОРМ	74
3.5. Использование профессиональных навыков и потребность в высоких компетенциях	75
Повышение качества использования профессиональных навыков	76
Совершенствование использования профессиональных навыков: инициативы и инвестиции предприятий, содействующие профессиональной подготовке на рабочем месте	78
Связь политики в области профессиональной подготовки со стратегиями роста и развития	79
3.6. На пути к цифровой готовности систем профессиональной подготовки	80
COVID-19: что изменилось и что необходимо делать?	82
3.7. Набор, обучение и трудоустройство учителей и инструкторов	85
Глава 4. Администрирование и финансирование профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни	89
4.1. Укрепление социального диалога и коллективных переговоров в связи с профессиональной подготовкой и обучением на протяжении всей жизни ..	89
Советы ПТОП и другие трёхсторонние органы на уровне страны, отрасли и региона/штата	90
Ведение коллективных переговоров	92
4.2. Определение и согласование ролей и обязанностей государственных учреждений, социальных партнёров, учебных заведений и отдельных лиц ...	93
Общегосударственный подход	94
Совместная ответственность всех заинтересованных сторон на всех уровнях	95
4.3. Финансирование профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни	97
Мобилизация, объединение и распределение ресурсов	98
Эффективное и рациональное расходование средств	102
Меры финансового реагирования на пандемию	104

	Стр.
Глава 5. Открыть возможности для всех: доступ и пути перехода	107
5.1. Содействие приобретению навыков, компетенций и квалификаций всеми работниками на протяжении всей трудовой жизни	107
Что необходимо сделать, чтобы системы ПТОП и обучения на протяжении всей жизни служили всем.....	109
5.2. Конкретные целевые группы.....	112
5.3. Гендерное равенство в сфере профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни.....	119
Глава 6. Ведущая роль МОТ в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни.....	123
6.1. Деятельность МОТ в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: резюме достигнутых результатов	123
6.2. Партнёрства в области профессиональной подготовки и сотрудничество в целях развития	127
Глава 7. На пути к стратегии МОТ до 2030 года в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни	131

Приложения

I. Выборочные акты.....	135
II. Нормативные основы МОТ по навыкам и обучению на протяжении всей жизни	138
III. Модель для экосистемы навыков и обучения на протяжении всей жизни	141

Рисунки

Рисунок 1. Доля рабочих мест с высоким риском автоматизации и возможностью существенных изменений в странах ОЭСР	18
Рисунок 2. Изменения в структуре занятости по широкому уровню навыков (высокий/средний/низкий), 1991–2010 гг. и 2011–19 гг.....	19
Рисунок 3. Предприятия-экспортёры более чувствительны к дефициту востребованных навыков	21
Создаваемые и разрушаемые рабочие места по профессиям, согласно двум глобальным сценариям до 2030 г.:	
Рисунок 4 а). Сценарий энергетической устойчивости (разница в сфере занятости между сценарием энергетической устойчивости (сценарий 2 С) и сценарием работы в привычном режиме (сценарий 6 С) Международного энергетического агентства до 2030 г., по родам занятий (МСК3-08))	23

	Стр.
Рисунок 4 б). Сценарий циркулярной экономики (разница в сфере занятости между сохраняющимися 5% ежегодного увеличения степени переработки пластмасс, стекла, целлюлозы, металлов и минерального сырья и сценарием взаимосвязанных услуг и сценарием работы в привычном режиме (сценарий 6 С), по родам занятий (МСКЗ-08))	24
Рисунок 5. Среднее количество лет школьного обучения, по группам доходов	31
Рисунок 6. Доля учащихся, не усваивающих базовые и минимальные навыки чтения, по регионам	32
Рисунок 7. Доля молодёжи, которая не учится, не работает и не проходит профессиональную подготовку, в разбивке по полу и широким регионам (в процентах, 2019 г.).....	33
Рисунок 8. Доля неформальной занятости в общей занятости, по уровням образования (в процентах, 2016 г.)	34
Рисунок 9. Процент проходящего обучение взрослого населения отдельных стран, по уровням квалификации (в процентах, год накануне обследования)	35
Рисунок 10. Уровень безработицы среди молодёжи в разбивке по уровню образования, отдельные страны, последний год, по которому имеются данные	36
Рисунок 11. Чрезмерная и недостаточная квалификация в странах с низким и средним уровнем дохода	37
Рисунок 12. Доля дисбаланса квалификаций в трудовой сфере отдельных стран	38
Рисунок 13. Добродетельный круг производительности и занятости.....	48
Рисунок 14. Препятствия на пути использования информации о востребованных профессиональных навыках в политике и практике, по группам доходов (процент национальных трёхсторонних участников, сообщающих о наличии препятствия).....	55
Рисунок 15. Использование оценочно-прогнозных моделей требуемых навыков на национальном, региональном и отраслевом уровнях (процент национальных трёхсторонних участников, сообщающих об их внедрении на соответствующем уровне; данные агрегированы по группам доходов)	57
Рисунок 16. Сообщаемая работниками степень чрезмерной квалификации для их текущей работы	77
Рисунок 17. Способы организации профессиональной подготовки в странах по уровням дохода.....	82
Рисунок 18. Эффективные и действенные инвестиции в образование и профессиональную подготовку могут существенно увеличить подушевой ВВП, 2015 г.	103
Рисунок 19. Барьеры физического и нефизического характера, препятствующие равному доступу к обучению	108

	Стр.
Вставки	
Вставка 1. Изменение методов ведения бизнеса и возможностей для работодателя и организаций предпринимателей	36
Вставка 2. ПОП и обучение на протяжении всей жизни в основных нормативных актах МОТ	41
Вставка 3. Эволюция терминов «ПОП», «ПТОП», «профессиональные навыки» и «развитие профессиональных навыков»	42
Вставка 4. Обучение на протяжении всей жизни для всех: эволюция глобальных дебатов о всеобщем праве на обучение в течение всей жизни	45
Вставка 5. Инструменты анализа и прогнозирования потребностей в профессиональных навыках МОТ	58
Вставка 6. Реализуемый МОТ подход STED	58
Вставка 7. Инновационные методы прогнозирования потребностей в навыках	59
Вставка 8. Руководство МОТ об оперативных оценках потребностей в переподготовке и повышении квалификации работников на фоне кризиса COVID-19	60
Вставка 9. Пример Финляндии	64
Вставка 10. Применение подхода на основе компетенций	65
Вставка 11. Участие социальных партнёров в организации профессиональной подготовки	67
Вставка 12. Ответственность и обязательства участников процесса ППО	68
Вставка 13. ППО для сирийских беженцев в Иордании	69
Вставка 14. Программы ОРМ и ученичества: примеры мер реагирования осударств-членов	75
Вставка 15. Инвестиции в развитие навыков местных работников: пример программы СКОП в деревообрабатывающей промышленности Вьетнама	78
Вставка 16. Инструменты образовательных технологий	81
Вставка 17. Подготовка инструкторов ПТОП для нужд меняющейся сферы труда	86
Вставка 18. Положения коллективных соглашений по вопросам профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: примеры ряда стран	92
Вставка 19. Министерство по вопросам профессиональной подготовки Индии	95
Вставка 20. Национальное законодательство и ТКС по вопросам развития профессиональных навыков: продуктивное взаимодействие	95
Вставка 21. Инновационные механизмы финансирования обучения на протяжении всей жизни	100
Вставка 22. Налоговые стимулы	101

	Стр.
Вставка 23. Примеры поддержки программ ПОП и повышения квалификации	105
Вставка 24. Пути повышения квалификации: ЕС	115
Вставка 25. Преодоление традиционных гендерных стереотипов.....	121
Вставка 26. К глобальному лидерству МОТ в сфере профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни.....	130

► Введение

Создание условий: навыки во имя лучшего будущего

1. Технологические новшества и глобализация, наряду с демографическими изменениями и изменением климата, трансформируют сферу труда и открывают новые перспективы, но они также создают проблемы для людей в получении доступа к достойной работе и проблемы для предприятий в плане устойчивой адаптации. Вспышка пандемии COVID-19 в начале 2020 года, вероятно, вызовет самые серьёзные нарушения в сфере труда в наше время, ускорив структурные преобразования, происходившие в течение многих лет, и усугубит существующее неравенство.
2. В большинстве стран, независимо от стадии их развития, происходящие социально-экономические преобразования продолжают поднимать этот ключевой вопрос о будущем сферы труда:

Какими будут рабочие места в будущем и работники с какими навыками им потребуются?

3. Несоответствие навыков требованиям предприятий становится все более серьёзной проблемой на сегодняшних рынках труда со многими последствиями для работников, предприятий и будущего сферы труда. Возросший импульс для инвестирования в потенциал людей отражает обострённое чувство безотлагательности действий и общей ответственности, особенно в процессе восстановления после пандемии, который требует уделять больше внимания развитию навыков и расширению прав и возможностей людей с точки зрения обучения на протяжении всей жизни. Навыки, переподготовка и повышение квалификации на всех этапах жизни являются предварительным условием и фактором, позволяющим людям получать доступ к возможностям достойного трудоустройства и обеспечить безболезненное вступление на рынок труда и переход с одного рабочего места на другое.
4. В Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда к государствам-членам обращён призыв инвестировать в человеческий потенциал и учреждения сферы труда, чтобы сформировать справедливое, инклюзивное и безопасное будущее сферы труда с полной, производительной и свободно избранной занятостью и достойным трудом для всех. Этот призыв приобрёл ещё большее значение вследствие кризиса COVID-19: развитие навыков и обучение на протяжении всей жизни являются приоритетными в Стратегическом плане МОТ на 2022–25 годы¹, Программе и бюджете на двухлетие 2020–21 годов² и в предлагаемой Программе и бюджете на двухлетие 2022–23 годов³. Профессиональные навыки и обучение на протяжении всей жизни лежат в основе ориентированного на человека подхода к будущему сферы труда, провозглашённого в Декларации, и имеют важнейшее значение для усилий, направленных на то, чтобы

¹ GB.340/PFA/1(Rev.), п. 32.

² МБТ, *Программа и бюджет на двухлетие 2020–21 годов*.

³ МБТ, *Предварительный обзор предложений по Программе и бюджету на 2022–23 годы*.

все люди извлекали выгоду из всего потенциала технологического прогресса и других движущих сил изменений, чтобы никто не был забыт⁴.

5. Развитие навыков и обучение на протяжении всей жизни являются основополагающими факторами обеспечения достойного труда, производительности и устойчивости, которые могут повысить ценность и производительность труда, расширить возможности работников и обогатить общество. Для *людей* они дают ключ к защите своих интересов и реализации своих устремлений, выходу на рынок труда, избавлению от бедности и социальной изоляции и адаптации к изменяющейся сфере труда. Для *предприятий* они обеспечивают стратегическое конкурентное преимущество, позволяющее добиться роста производительности и внедрения инноваций. Для *общества* они создают возможности экономических преобразований, создания рабочих мест и обеспечения инклюзивности, демократии, активной гражданской позиции и устойчивого роста.
6. Правительства и социальные партнёры должны совместно разработать и внедрить новое поколение навыков и экосистем обучения на протяжении всей жизни, чтобы обеспечить справедливый и всеобъемлющий переход к будущему сферы труда, которое бы способствовало устойчивому развитию в его экономическом, социальном и экологическом аспектах. Такая экосистема должна быть частью комплексного подхода к созданию достойных рабочих мест для всех, при этом укреплялись бы основы функционирующих рынков труда, касающиеся предложения, в дополнение к основам, касающимся спроса, и соответствующим практическим мерам. Система должна быть доступной для всех, с особым вниманием к женщинам, людям с неустойчивой занятостью и всем обездоленным и уязвимым группам.
7. Хотя роль, которую системы образования и профессиональной подготовки могут играть в решении этих проблем, имеет решающее значение, эти системы испытывают трудности по причине подходов, ориентированных на предложение, ограниченных возможностей, низкого качества, неспособности в полной мере решать вопросы гендерного равенства, справедливости и равноправия и в целом отсутствия финансовых, людских и материальных ресурсов. Во многих странах необходимо срочно разработать и укрепить политику, системы и ресурсную базу в области развития профессиональных навыков, чтобы справиться с текущими и будущими проблемами. Социальный диалог является ключом к формированию систем образования и профессиональной подготовки и улучшению связей между образованием и обучением и сферой труда во имя обеспечения справедливого распределения выгод структурных изменений. Конвенция 1975 года о развитии людских ресурсов (142) предписывает, что «Каждый член Организации постепенно расширяет, приспосабливает и гармонизирует свои системы профессиональной подготовки с тем, чтобы они отвечали потребностям молодых людей и взрослых в получении профессиональной подготовки в течение всей их жизни, во всех секторах экономики, во всех отраслях экономической деятельности и на всех уровнях квалификации и ответственности» (ст. 4). Хотя проблемы будут различаться в зависимости от региона и национальных особенностей, системы образования и профессиональной подготовки во всём мире имеют общий императив

⁴ Общее обсуждение вопросов неравенства и сферы труда и периодическое обсуждение стратегической задачи социальной защиты (социальное обеспечение), которое состоится в ходе 109-й сессии Международной конференции труда, также будет способствовать дебатам о том, как добиться того, чтобы никто не был забыт благодаря сокращению неравенства и улучшению социальной защиты; согласованы основные идеи тех трёх докладов, которые будут ориентиром этих обсуждений (см. [“Agenda of the 109th Session of the International Labour Conference”](#)).

— переосмыслить, принять и внедрить в практику обучение на протяжении всей жизни в качестве организующего принципа для образования и развития навыков, при этом социальный диалог играет чрезвычайно важную роль на всех этапах разработки и реализации таких политических мер и программ. Решение такой важнейшей задачи, касающейся обучения на протяжении всей жизни, ориентировано на то, чтобы лучше подготовить людей, коммерческие структуры и предприятия и общество к будущему путём удовлетворения образовательных потребностей как молодых людей, так и взрослых во всех секторах экономики и отраслях экономической деятельности и в отношении всех уровней навыков и ответственности.

8. Вспышка COVID-19 поставила новые задачи перед системами образования и развития навыков. Представляя собой серьёзную угрозу здоровью миллионов людей, пандемия изменила методы работы, общения, преподавания и обучения. Предприятия и коммерческие структуры в различных секторах экономики, особенно малые предприятия, несут катастрофические убытки, угрожающие их деятельности и платёжеспособности. Меры полной или частичной изоляции затронули почти 2,7 млрд работников (около 81% мировой рабочей силы) в течение первого квартала 2020 года⁵ и продолжают затрагивать 77% работников по состоянию на начало 2021 года⁶, делая их уязвимыми перед утратой дохода и увольнениями. Компаниям пришлось адаптироваться к формату удалённой работы или изыскивать решения, компенсирующие закрытие предприятий, в то время как работники, потерявшие работу в некоторых секторах, были вынуждены искать альтернативную работу. Женщины, на которых ложилось бремя неоплачиваемой работы по уходу, теряли работу чаще, чем мужчины, что свело на нет недавние достижения в области гендерного равенства⁷. Переподготовка и повышение квалификации стали неотложной задачей для многих работников, стремящихся сохранить или найти работу. В секторе образования и обучения учителя и инструкторы также столкнулись с уникальными проблемами, поскольку школы и учреждения профессионально-технического образования и подготовки (ПТОП) были закрыты. Им приходилось приобретать новые навыки для преподавания и оценки в режиме онлайн, адаптируя свои методы работы и ресурсы, часто без институциональной поддержки или времени, необходимого для внесения таких корректировок, учитывая необходимость действовать быстро. Во многих странах преподаватели и инструкторы также столкнулись с огромными проблемами в получении доступа к оборудованию, инструментальным средствам и возможностям обучения для преподавания в режиме онлайн, особенно в неблагополучных сообществах. Удалённая работа в течение продолжительных периодов времени создала дополнительные риски для безопасности преподавателей и многих других работников, лишённых необходимых помещений и возможностей для удалённой работы. Более того, риски, связанные с производственной безопасностью и здоровьем, крайне ощущаются работниками, оказавшимися «на передовой», включая преподавательский и педагогический персонал, и вынужденными работать на своих обычных рабочих местах, где существует высокий риск заражения⁸.

⁵ МБТ, «Вестник МОТ, выпуск 2: COVID-19 и сфера труда», 2020 г.

⁶ МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Седьмой выпуск», 2021 г.

⁷ ООН-Женщины, “Whose Time to Care: Unpaid Care and Domestic Work during COVID-19”, 2020 г.; ООН-Женщины, “Fallout of COVID-19: Working Moms are being Squeezed out of the Labour Force”, 2020 г.

⁸ МБТ, «COVID-19 и сектор образования», 2020 г.

9. Эти беспрецедентные времена усилили чувство неотложности призывов к увеличению инвестиций в возможности людей. Гуманитарные, экономические и социальные меры должны быть сосредоточены на создании рабочих мест и возможностей повышения квалификации для всех, особенно женщин и тех, кто находится в неблагоприятном положении.

МОТ и глобальная приверженность качественному образованию, развитию навыков и обучению на протяжении всей жизни

10. Развитие навыков и обучение на протяжении всей жизни уже в течение длительного времени были в центре внимания в деятельности Международной организации труда (МОТ). Мандат МОТ в отношении навыков, профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни основан на её Уставе и закреплён в международных трудовых нормах и других актах, которые содействуют предоставлению женщинам и мужчинам возможностей для получения достойной работы в условиях свободы, равенства, безопасности и достоинства. Основываясь на Конвенции 1974 года об оплачиваемых учебных отпусках (140) и Конвенции 142, Рекомендация 2004 года о развитии людских ресурсов (195) признает, что «образование, подготовка и непрерывное обучение вносят существенный вклад в обеспечение интересов отдельных граждан, предприятий, экономики и общества в целом, особенно учитывая исключительно важный вызов, связанный с достижением полной занятости, искоренением бедности, обеспечением социальной интеграции и устойчивого экономического роста в условиях глобальной экономики». В ней также подчёркивается, что «образование, подготовка и непрерывное обучение имеют основополагающий характер и должны быть неотъемлемой частью и отвечать особенностям всеобъемлющих политики и программ в экономической, финансовой и социальной областях, а также в области рынка труда, которые имеют большое значение для устойчивого экономического роста, создания занятости и социального развития». В 2008 году Международная конференция труда обсудила тему «Профессиональные навыки, способствующие росту производительности, занятости и развитию» и сформулировала ряд заключений, которые с тех пор являются ориентиром в деятельности МОТ в этой области. В ходе второго периодического обсуждения вопросов занятости в 2013 году были затронуты важные аспекты ориентации навыков на потребности рынка труда в целях создания большего числа и более качественных рабочих мест, что является важной частью комплексного подхода к политике в сфере занятости.
11. Руководствуясь своей нормативной базой и трёхсторонней структурой, МОТ, помимо прочего, обеспечивает техническую поддержку и даёт политические рекомендации своим трёхсторонним участникам в отношении политики в области профессиональных навыков и системных реформ, прогнозирования востребованных навыков, навыков социальной интеграции, признания предшествующего обучения (ППО) и обучения на рабочем месте (ОРМ). Таким образом, МОТ играет ведущую роль в поддержке глобальных усилий в области профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни в целях обеспечения долгосрочного, инклюзивного и устойчивого экономического роста, полной и продуктивной занятости и достойной работы для всех.
12. Развитие навыков, качественное образование и обучение на протяжении всей жизни с целью трудоустройства и достойные рабочие места являются неотъемлемой частью политической приверженности Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (Повестка дня до 2030 года) и вклада МОТ в процесс её реализации.

Цель 4 Целей в области устойчивого развития (ЦУР) направлена на обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможностей обучения на протяжении всей жизни для всех — от раннего детства до высшего образования и от общего до профессионального образования и подготовки (ПОП). В ней также подчёркивается необходимость существенного увеличения числа молодых людей и взрослых, обладающих востребованными навыками, в том числе профессионально-техническими навыками, для трудоустройства, получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью. Цель 8 призывает содействовать поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех, с особым акцентом на молодёжь, которая не работает, не учится и не приобретает профессиональных навыков. Для этого требуются комплексные стратегии, чтобы трансформирующее видение Повестки дня до 2030 года стало реальностью в трёх ее измерениях — экономическом, социальном и экологическом.

Формирование навыков и обучение на протяжении всей жизни: дальнейшие шаги

13. Глобальные вызовы и настойчивые призывы к смене парадигмы со стороны трёхсторонних участников МОТ создали новый политический контекст в отношении профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни, что отражено в Декларации столетия и Стратегическом плане МОТ на 2022–25 годы, демонстрируя приоритет, который они придают содействию развитию навыков и обучения на протяжении всей жизни.
14. Нынешний кризис, вызванный COVID-19, заставил задуматься о последствиях пандемии для выполнения Декларации столетия и содержащихся в ней рекомендаций как при формировании немедленных мер реагирования, так и с целью выхода из кризиса. На виртуальном Глобальном саммите по COVID-19 и сфере труда трёхсторонние участники МОТ признали ориентированный на человека подход Декларации столетия в качестве основы для эффективного международного сотрудничества в ответ на кризис⁹. Инвестирование средств в повышение квалификации работников и корректировка систем образования и обучения, включая инвестирование в повышение квалификации преподавателей и инструкторов за счёт использования цифровых технологий и инновационных методов, при одновременной поддержке прав и улучшении условий труда учителей и инструкторов, рассматриваются как важнейшие элементы восстановительных мер во всем мире¹⁰.
15. На 340-й сессии Административный совет МБТ дал рекомендации по анализу предложений по Программе и бюджету на 2022–23 годы и Стратегическому плану МОТ на 2022–25 годы¹¹. Была выражена поддержка особому вниманию к применению положений Декларации столетия МОТ о будущем сферы труда в процессе интеграции мер по восстановлению. Административный совет призвал МБТ взять на себя ведущую роль в вопросах навыков и обучения на протяжении всей жизни с уделением особого

⁹ МБТ, «Глобальный саммит МОТ по вопросам COVID-19 и сферы труда: Обеспечить лучшее будущее сферы труда», 1–9 июля 2020 г.

¹⁰ ЮНЕСКО, «Supporting Teachers in Back-to-School Efforts: Guidance for Policy Makers», 2020 г.

¹¹ GB.340/HL/PV.

внимания социальному диалогу и трипартизму, ориентированному на человека восстановления, расширению возможностей в с точки зрения достойного труда и повышению производительности как средству обеспечения всеохватного восстановления и устойчивости.

16. Ожидается, что для эффективного выполнения решения Административного совета, принятого на его 340-й сессии (2020 г.), общее обсуждение вопросов профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни на 109-й сессии Международной конференции труда (перенесено на 2021 г.)¹² обеспечит чёткое и новаторское руководство по разработке стратегии МОТ в области развития навыков и обучения на протяжении всей жизни. Подтверждая и расширяя вклад МОТ в реализацию Повестки дня до 2030 года, обсуждение будет иметь первостепенное значение для стратегического позиционирования Организации как глобального лидера в области навыков и обучения на протяжении всей жизни. Обсуждение дополнит и наполнит новым содержанием обсуждение, касающееся разработки норм об ученичестве (2022 и 2023 гг.), равно как и третье периодическое обсуждение вопросов занятости (2022 г.). Ожидается, что в ходе общего обсуждения будет выработана стратегическая концепция навыков и обучения на протяжении всей жизни в контексте посткризисного восстановления, ориентированного на человека, и в последующий период времени, при этом цель будет заключаться в том, чтобы заложить основу для эффективных действий и практических мер МОТ на длительную перспективу.

Цели доклада

17. Настоящий доклад призван способствовать предметному и сбалансированному обсуждению вопросов, связанных с профессиональными навыками и обучением на протяжении всей жизни в претерпевающей изменения сфере труда, испытывающей на себе негативные последствия текущих глобальных проблем, включая непредвиденный кризис COVID-19. В нём рассматривается роль МОТ и её трёхсторонних участников, а также значение глобальных мегатенденций в области систем развития навыков. В докладе также особо подчёркиваются вопросы, поднятые в Декларации столетия о навыках и обучении на протяжении всей жизни, а также роль МОТ в процессе восстановления после пандемии. Таким образом, его цель — внести вклад в обсуждение того, как системы развития навыков могут реагировать на вызовы сегодняшнего и завтрашнего дня, с тем чтобы трансформировать их результаты в производительность, достойную занятость и устойчивый рост.

¹² GB.337/INS/PV.

► Глава 1

Глобальный контекст, тенденции и вызовы

18. Мир сталкивается с беспрецедентными вызовами, которые будут иметь серьёзные последствия для работников и предприятий, экономики и общества в целом. Развитие навыков и обучение на протяжении всей жизни играют важную роль, позволяя предприятиям, работникам и обществам адаптироваться к мегатенденциям и использовать возникающие возможности, что, в свою очередь, требует корректировки политики и систем. Пандемия COVID-19 серьёзно подорвала рынки труда, и она также ускорила некоторые из долгосрочных мегатенденций, что привело к сочетанию структурных и кризисных факторов давления и создало огромные проблемы в плане занятости, достойного труда и возможностей повышения квалификации.

1.1. Мегатенденции и последствия для навыков

Технологические изменения и цифровизация

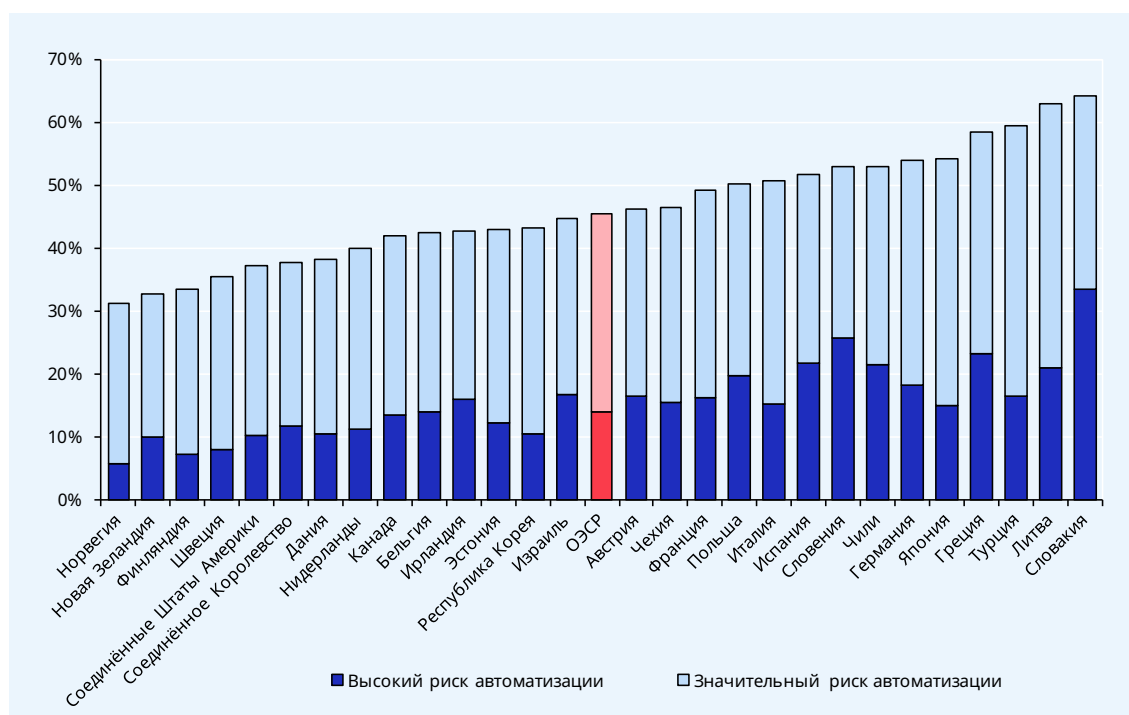
19. Цифровизация и технологические инновации, такие как искусственный интеллект (ИИ), автоматизация и робототехника, а также то, как мы управляем ими и решаем их использовать, окажут значительное воздействие на рынки труда и повлияют на то, как люди работают, на характер работы, которую они выполняют, а также на те навыки, которые им необходимы для эффективного выполнения новых производственных заданий.
20. В долгосрочной перспективе технологические изменения могут способствовать созданию большого числа рабочих мест благодаря своим прямым, косвенным и побочным эффектам¹³. Кроме того, одна треть всех рабочих мест, вероятно, радикально видоизменится, поскольку некоторые профессиональные задания автоматизируются или дополняются такими технологиями, как искусственный интеллект и машинное обучение (рисунок 1). По оценкам исследователей, в период 2018–22 годов ожидаемая средняя смена требуемых навыков работников составит 42%, что приведёт к фундаментальным изменениям в профилях должностей и, скорее всего, на неё ещё больше повлияет кризис. Эти динамичные изменения могут повлиять на миллионы работников, требуя от них обновления и повышения квалификации и смены работы или даже профессии¹⁴, и ставят на повестку дня фундаментальный вопрос об изменениях, необходимых на всех уровнях образования и всех формах обучения для регулирования этого перехода¹⁵.

¹³ Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, *Влияние технологии на качество и количество рабочих мест* (МБТ, 2018 г.); Irmgard Nübler, *New Technologies: A Jobless Future or Golden Age of Job Creation?* Working Paper No. 13 (МБТ, 2016 г.); МБТ, *"New Automation Technologies and Job Creation and Destruction Dynamics"*, 2017 г.

¹⁴ MGI, *Jobs Lost, Jobs Gained: Workforce Transitions in a Time of Automation*, 2017 г.

¹⁵ ВЭФ, *Towards a Reskilling Revolution. A Future of Jobs for All*, 2018 г.; MGI, *Jobs Lost, Jobs Gained*; David H. Autor and Michael J. Handel, "Putting Tasks to the Test: Human Capital, Job Tasks and Wages", *Journal of Labor Economics* 31, No. 2 (2013 г.): 59–96; Melanie Arntz et al., *The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis* (ОЭСР, 2019 г.); Richard B. Freeman, "Who Owns the Robots Rules the World", *IZA World of Labor* 5 (2015 г.): 1–10.

► Рисунок 1. Доля рабочих мест с высоким риском автоматизации и возможностью существенных изменений в странах ОЭСР



Источник: ОЭСР, *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work* (2019 г.).

21. Автоматизация и цифровизация снижают спрос на рутинные и ручные операции и увеличивают спрос на нестандартные задания, когнитивные навыки, такие как решение проблем, а также межличностные и другие ключевые навыки¹⁶. В то же время рабочие места, требующие большого объёма цифровых технологий, подвергаются меньшему риску автоматизации¹⁷. Цифровизация проникает во все сектора экономики, но неравномерно в различных секторах и между ними, а также в разных странах. Многие зависят от инфраструктуры и уровня цифровой связности: например, 80% населения Европы имеют доступ к Интернету по сравнению с 45% в развивающихся странах и 20% в наименее развитых странах, где 52% мужчин имеют больше шансов пользоваться Интернет-ресурсами, чем женщины¹⁸.
22. Данные по всем группам доходов свидетельствуют о постепенном сдвиге в сфере занятости в сторону относительно более высокого уровня навыков, и ожидается, что эта тенденция сохранится (рисунок 2). В странах с уровнем дохода выше среднего наблюдается рост занятости в профессиях с высокой и средней квалификацией и сокращение занятости в профессиях с низкой квалификацией. В странах с низким и средним уровнем дохода очевиден переход к профессиям со средним и высоким уровнем квалификации. В странах с высоким уровнем дохода доля занятых как по средним, так и по низким профессиональным навыкам сократилась. Сокращение числа рабочих мест со средним уровнем навыков в странах с развитой экономикой отчасти связано

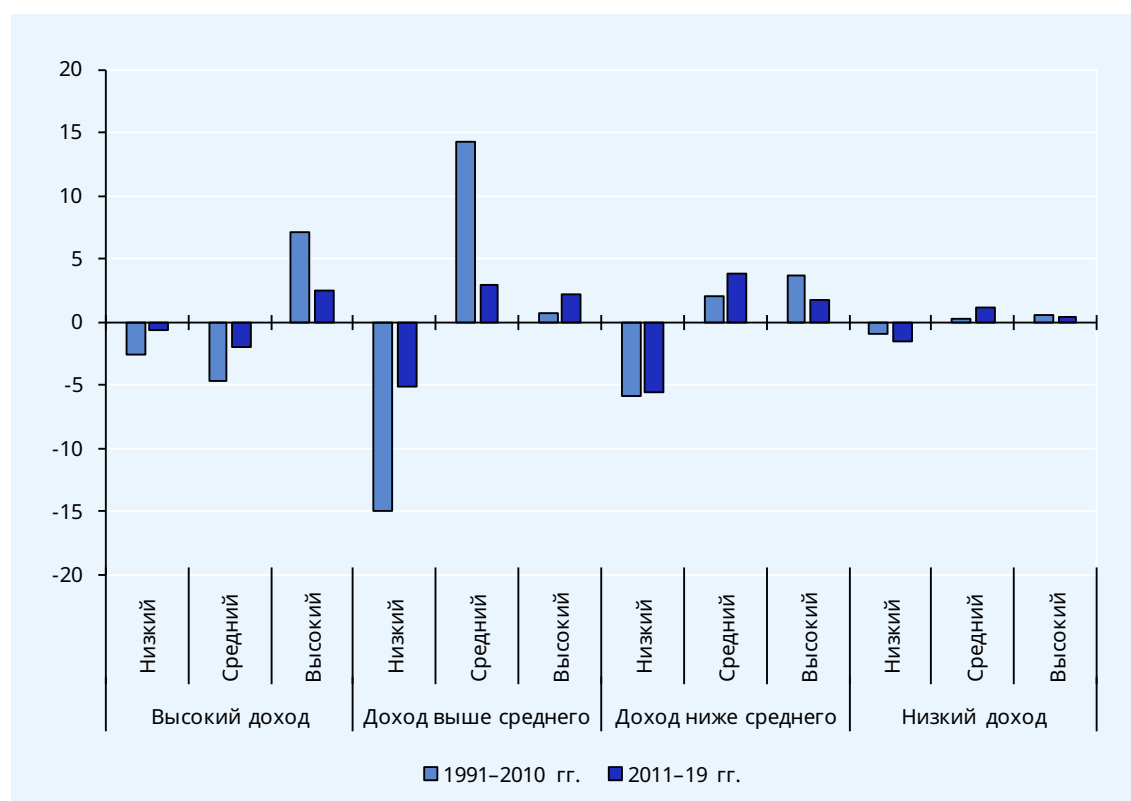
¹⁶ МБТ и ОЭСР, *Global Skills Trends, Training Needs and Lifelong Learning Strategies for the Future of Work*, 2018 г.; Jae-Hee Chang and Phu Huynh, *ASEAN in Transformation: The Future of Jobs at Risk of Automation* (МБТ, 2016 г.).

¹⁷ ОЭСР, *"Automation and Independent Work in a Digital Economy"*, 2016 г.

¹⁸ ООН, *Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019: Special Edition*, 2019 г.; World Wide Web Foundation (Фонд Всемирной паутины), *«Гендерный разрыв в доступе к Интернету: метод, ориентированный на женщин»*, 2020 г.

с рутинным характером рабочих заданий на этих рабочих местах (что подвергает их риску автоматизации) и частично объясняется офшорингом — оба фактора способствовали так называемой поляризации рабочих мест в большинстве промышленно развитых стран.

► **Рисунок 2. Изменения в структуре занятости по широкому уровню навыков (высокий/средний/низкий), 1991–2010 гг. и 2011–19 гг.**



Источник: расчёты на основе ILOSTAT, расчётные данные МОТ, ноябрь 2020 г.

- 23.** Эти тенденции иллюстрируют технологические изменения, ориентированные на развитие навыков. Во многих странах рабочие места уже были потеряны в обрабатывающей промышленности и некоторых секторах услуг, и лишь небольшое количество работников было готово перейти на более квалифицированные рабочие места. Большинство было вынуждено соглашаться на низкоквалифицированную и низкооплачиваемую работу, что привело к поляризации рынка труда и росту неравенства¹⁹. Даже несмотря на то что потенциальное чистое воздействие технологических изменений и цифровизации на рабочие места, как ожидается, будет положительным, потеря рабочих мест в краткосрочной перспективе может вызвать дорогостоящие и болезненные переходные процессы, которые создают необходимость в массовой переподготовке и повышении квалификации рабочей силы. Смягчение нежелательных последствий таких разрушительных технологических изменений и максимальное увеличение их потенциальных выгод будет полностью зависеть от наличия возможностей для развития навыков.

¹⁹ Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, *Влияние технологии на качество и количество рабочих мест*.

24. COVID-19 ускорил цифровую трансформацию экономики и общества. Воздействие пандемии на сферу труда подчеркнуло важность цифровых навыков почти для всех, включая работников, учащихся, учителей и инструкторов. Эти процессы потребуют расширения и модернизации пула цифровых навыков в обществе; расширения доступа к цифровой инфраструктуре и способности подключения; разработки цифровых решений, платформ и ресурсов; содействия социальной адаптации к этому динамическому технологическому прогрессу.
25. В сфере образования и обучения эти изменения ускорили распространение обучения в режиме онлайн и дистанционного обучения и трансформируют методы оценки и аттестации. Помимо очевидных потенциальных преимуществ, эта ситуация может создать ещё больший цифровой разрыв в отношении доступа к системам образования и профессиональной подготовки и их качества, а также создать дополнительные проблемы для условий труда и механизмов социальной защиты.

Глобализация и торговля

26. Глобализация открыла рынки и расширила их географические границы. С 1990 года международная торговля быстро расширяется, чему способствует рост глобальных производственно-сбытовых цепочек, поскольку технологический прогресс — в области транспорта, информации и связи — сократили торговые барьеры, что повлекло за собой вынесение производителями производственных процессов за пределы национальных границ. Новые наукоёмкие внутренние и иностранные инвестиции привели к перемещению производственных рабочих мест в развивающиеся страны, они также изменили глобальную практику в отношении рабочих мест, способствуя развитию новых секторов и профессий, а также необходимых навыков²⁰.
27. Участие в глобальных производственно-сбытовых цепочках повысило спрос на соответствующие навыки — от основных базовых и межличностных навыков до цифровых навыков — с высокоуровневыми и сложными когнитивными и техническими функциями, необходимыми странам для специализации в наиболее технологически передовых отраслях обрабатывающей промышленности и в многосложной сфере коммерческих услуг²¹. Ориентированные на экспорт предприятия часто лучше осведомлены о трудностях ведения коммерческой деятельности, связанных с нехваткой работников с востребованными навыками. Это особенно актуально для фирм-экспортёров в Европе и Центральной Азии и в странах Африки к югу от Сахары, поэтому предприятия-экспортёры обычно вкладывают больше средств в развитие своих трудовых ресурсов²². Кроме того, офшорные фирмы нанимают относительно большее число домашних работников, которые выполняют нестандартные и интерактивные задания (рисунок 3)²³.

²⁰ МБТ, *Global Employment Policy Review 2020: Employment Policies for Inclusive Structural Transformation*, 2020 г.

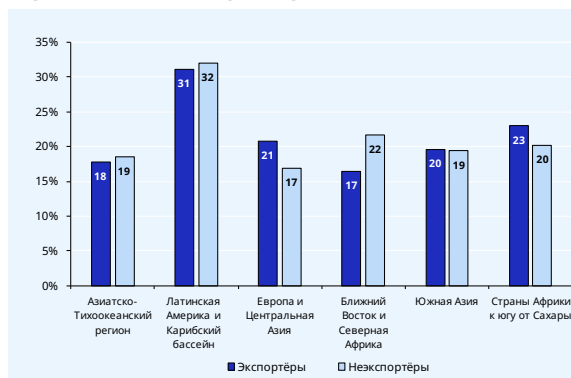
²¹ ОЭСР, *OECD Skills Outlook 2017: Skills and Global Value Chains*, 2017 г.; МБТ и ВТО, *Investing in Skills for Inclusive Trade: A Joint Study of the International Labour Office and the World Trade Organization*, 2017 г.

²² Инвестиции в обучение персонала фирмами зависят от типа трудового договора. Временные работники и платформенные работники обычно имеют более узкий доступ к обучению.

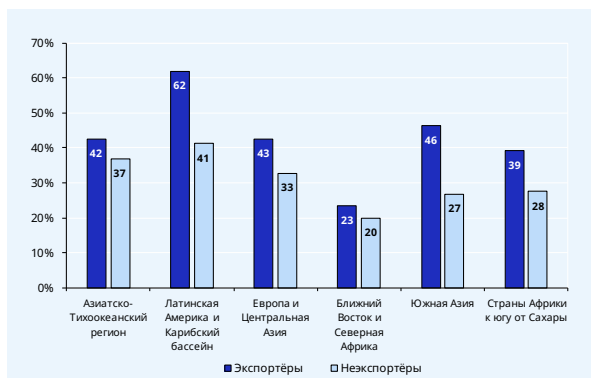
²³ Sascha Becker et al., "Offshoring and the Onshore Composition of Tasks and Skills", *Journal of International Economics* 90, No. 1 (2013 г.): 91–106.

► Рисунок 3. Предприятия-экспортёры более чувствительны к дефициту востребованных навыков

Доля фирм, указывающих на недостаточно образованную рабочую силу как на основной ограничительный фактор



Доля фирм, предлагающих формальное обучение



Источник: Всемирный банк, Enterprise Surveys, 2009–2019 гг., последние годы, по которым имеются данные.

28. Кроме того, распространение технологий может привести к решорингу (возвращению производства из-за рубежа), а это означает, что рабочие места, в частности производственные рабочие места, требующие средней квалификации, которые были перемещены в развивающиеся страны по офшору, могут быть возвращены в развитые страны²⁴. Если будут доступны подготовленные работники со средним уровнем квалификации, эта тенденция может повлиять на квалификационный состав экономики некоторых стран и, по крайней мере, частично прекратить тенденцию к поляризации рабочих мест.
29. COVID-19 вносит существенные изменения в вышеупомянутые процессы, вызывая сдвиги в структуре экономики и сбои в сфере путешествий и логистики, изменяя структуру торговли и обрывая глобальные цепочки поставок. Эти изменения не только оказывают непосредственное влияние на занятость, но также имеют более фундаментальное воздействие как на развивающиеся, так и на развитые страны в результате возможной реструктуризации, включая переориентацию или почти полное сокращение производства (из развивающихся вновь в категорию развитых стран), большую зависимость от региональных цепочек поставок, а также множественные источники промежуточных ресурсов²⁵. Эта реструктуризация глобальных систем поставок имеет серьёзные последствия для потребностей в профессиональных навыках рабочей силы как основных движущих сил устойчивой экономической диверсификации и перехода к деятельности с более высокой добавленной стоимостью.

Изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды

30. Изменение климата и ухудшение состояния окружающей среды влияют на нашу жизнь, заработки и экономику, являясь одними из ключевых факторов растущего спроса на профессиональные навыки для зелёных рабочих мест. В рамках Парижского соглашения об изменении климата (2015 г.) страны взяли на себя обязательства по определяемым на национальном уровне вкладам, которые включают активные

²⁴ Nübler, *New Technologies*.

²⁵ МБТ, "COVID-19: Impact on Trade and Employment in Developing Countries", 2020 г.

меры, направленные на адаптацию к изменению климата и смягчению его последствий во многих секторах, включая существенное влияние на спрос на соответствующие профессиональные навыки. Кроме того, зелёные рынки и чистые технологии способствуют развитию процессов создания новых рабочих мест и разрушения или изменения существующих. Чтобы результативнее реагировать на эту важную трансформацию, необходимо адаптировать политику в области образования и повышения квалификации, в частности путём предусмотрения новых навыков в целях обеспечения экологической устойчивости к основным навыкам, требующимся для трудоустройства, в том числе в общеобразовательные программы, а также навыков для обеспечения зелёных рабочих мест в ПТОП.

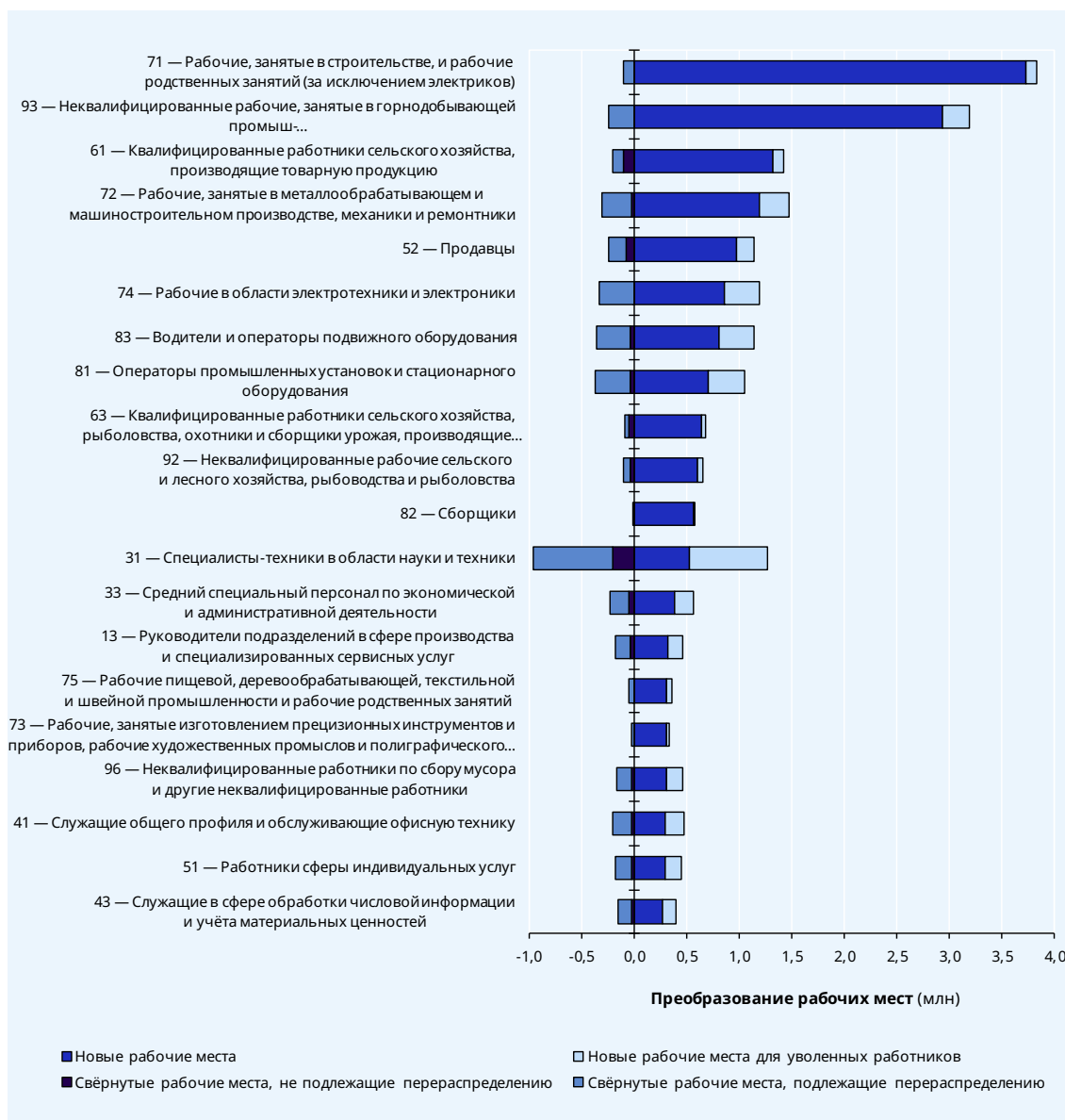
31. Недавнее исследование МОТ показало, что при двух сценариях политики — сценарии устойчивости энергетики и сценарии экономики замкнутого цикла (циркулярная экономика)²⁶ — может быть создано более 100 млн рабочих мест, но при этом может быть утрачено около 80 млн рабочих мест. Это подразумевает значительную смену кадров, что в наибольшей степени сказывается на профессиях, в которых доминируют мужчины. В целом создание рабочих мест, связанное с экологизацией экономики, будет сосредоточено на рабочих местах со средней квалификацией, что может компенсировать другие сдвиги на рынке труда, такие как глобализация и технологические изменения (рисунок 4)²⁷. С точки зрения воздействия на профессиональные навыки можно предположить масштабное перераспределение внутри широко определяемых профессий. К навыкам, которые работники смогут снова использовать в растущих отраслях, относятся не только базовые трудовые навыки (в том числе взаимодействие, общение и решение проблем), но и другие переносимые полутехнические и технические навыки (продажи и маркетинг, планирование производства и затрат, инженерные решения и т. д.). Ожидается, что множество рабочих мест будет создано в строительстве, в то время как серьёзные корректировки профессиональных компетенций потребуются в обрабатывающем производстве, на транспорте и в сфере продаж. Решение проблемы гендерной сегрегации будет иметь решающее значение для женщин, которые также смогут воспользоваться новыми рабочими местами.

²⁶ «Циркулярная экономика» является одной из моделей устойчивого использования и потребления ресурсов, которая поощряет отказ от модели «добыча-изготовление-использование-утилизация» в пользу переработки, ремонта, вторичного использования, восстановления, аренды и продления срока службы товаров; см. МБТ, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs* (Перспективы занятости и социальной защиты в мире, 2018 г.: Экологизация посредством рабочих мест), 2018 г.

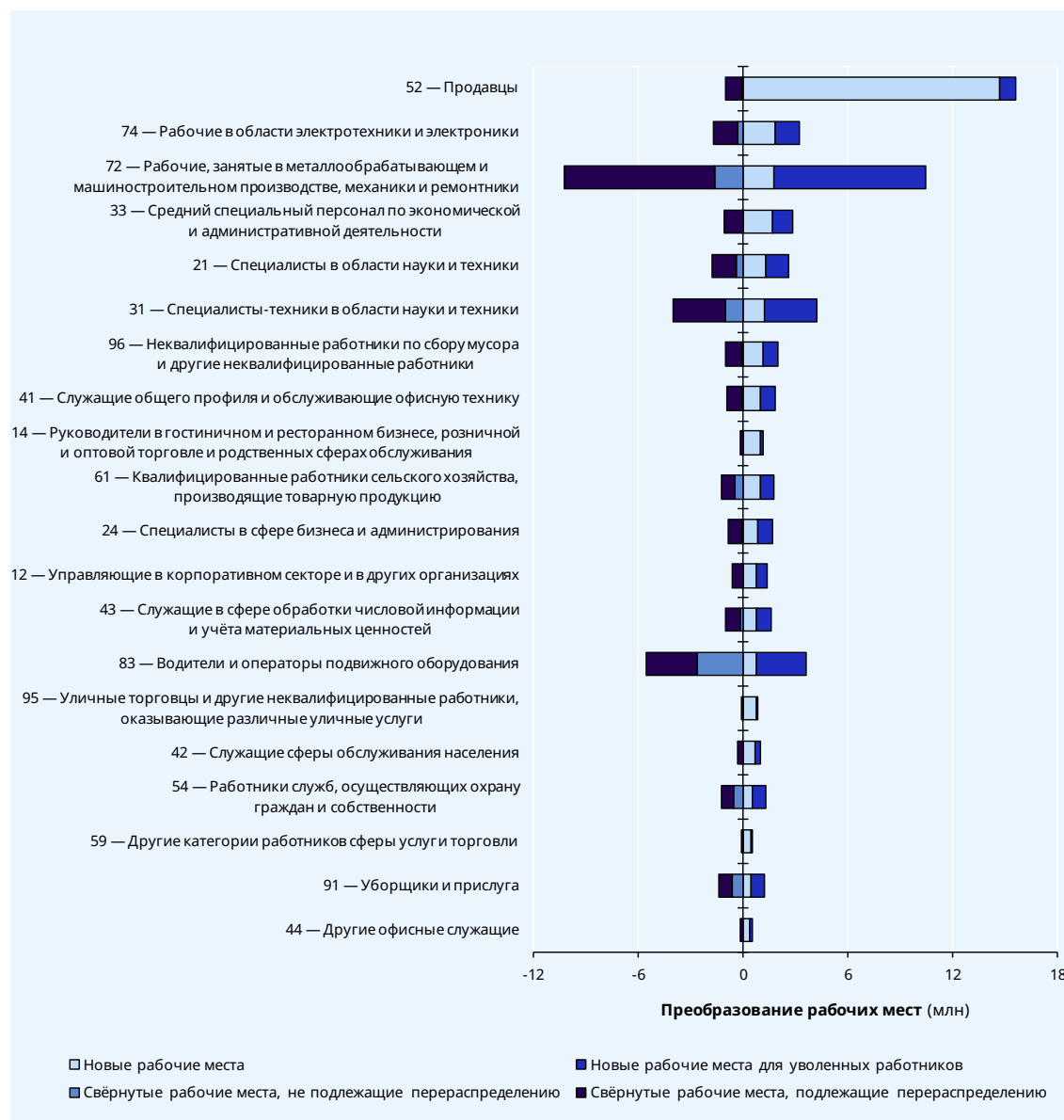
²⁷ МБТ, *Skills for a Greener Future: A Global View*, 2019 г.; МБТ, *Skills for a Greener Future: Key Findings*, 2019 г.

► Создаваемые и разрушаемые рабочие места по профессиям, согласно двум глобальным сценариям до 2030 г.

► Рисунок 4 а). Сценарий энергетической устойчивости (разница в сфере занятости между сценарием энергетической устойчивости (сценарий 2 С) и сценарием работы в привычном режиме (сценарий 6 С) Международного энергетического агентства до 2030 г., по родам занятий (МСКЗ-08))



► **Рисунок 4 б). Сценарий циркулярной экономики** (разница в сфере занятости между сохраняющимися 5% ежегодного увеличения степени переработки пластмасс, стекла, целлюлозы, металлов и минерального сырья и сценарием взаимосвязанных услуг и сценарием работы в привычном режиме (сценарий 6 С), по родам занятий (МСК3-08))



Источник: МБТ, *Skills for a Greener Future: A Global View*, 12 декабря 2019 г.

32. Пандемия усугубила текущие процессы реструктуризации, привлекая внимание к необходимости принятия более рациональных в долгосрочной перспективе практик для смягчения последствий подобных кризисов в будущем. Компании в некоторых странах уже осуществляют перепрофилирование работников в области новых технологий в рамках более широкого перехода к новым видам энергетики, и эти усилия были ускорены в свете недавнего кризиса. Системы ПТОП должны быть вовлечены в процесс оказания поддержки этому переходу к «зелёным» и «цифровым» технологиям, например, путём участия в реализации пакетов мер восстановления «зелёных» стимулов наряду с мерами по переподготовке и повышению квалификации кадров.

Демографические изменения

- 33.** Демографические изменения оказывают глубокое влияние на структуру рабочей силы и бросают серьёзный вызов политике в области профессиональной подготовки. Прогнозируется, что к 2030 году²⁸ население планеты вырастет на 10%, из которых 60% придётся на развивающиеся страны, в частности на страны Африки к югу от Сахары и Южной Азии, где уровень образования населения ниже, чем в других регионах²⁹. Эти сдвиги представляют собой серьёзную проблему для создания рабочих мест и предоставления доступа к соответствующему образованию и обучению для молодых когорт в этих регионах, поскольку сочетание возрастающей рабочей силы и отсутствие равного доступа к образованию способствуют появлению избыточной низкоквалифицированной рабочей силы и нехватке работников средней квалификации. Тем не менее рост народонаселения — это одновременно и вызов и возможность, учитывая потенциал молодых и творчески мыслящих работников³⁰. Способность развивающихся стран преобразовывать демографические дивиденды в экономический рост и развитие будет в определённой степени зависеть от инвестиций в высококачественное образование и профессиональную подготовку в сочетании с созданием достойных рабочих мест.
- 34.** Страны с развитой экономикой сталкиваются с противоположной тенденцией — старением населения. Ожидается, что доля населения старше 60 лет увеличится с 10% в 2000 году до 21,8% в 2050 году, что создаст серьёзную проблему для устойчивости систем социального обеспечения³¹. Старение населения повлияет на спрос на новые навыки в секторах, в которых возможности обучения расширились во время пандемии COVID-19, таких как экономика ухода. Нехватка рабочей силы, часто связанная с дефицитом профессиональных навыков, уже ощущается во многих странах с развитой экономикой и стареющим населением, и она, как ожидается, в ближайшие десятилетия станет значительной и во многих странах со средним уровнем дохода. Пожилые работники будут вынуждены повышать свои навыки в области цифровых и иных технологий, чтобы сохранить свои возможности в области трудоустройства, и им потребуется проходить переподготовку и повышение квалификации в ответ на быстро меняющиеся потребности рынка труда и возникающие пробелы и несоответствия в навыках. Это повысит важность учёта цифровых навыков и навыков широкого применения в процессе формирования навыков и устранил препятствия на пути обучения взрослых.
- 35.** COVID-19 имел и будет продолжать оказывать ощутимое воздействие на способность молодых людей и взрослых получать доступ к профессиональным навыкам и возможностям обучения на протяжении всей жизни. На молодых людей, получающих образование и проходящих профессиональную подготовку, на пути к рынку труда существенно повлиял фактор прекращения учёбы. Каждый шестой молодой человек, который работал до пандемии, больше не имеет работы. У других сократилась продолжительность рабочего времени на 23%³². Больше всего от пандемии пострадали

²⁸ ООН, *World Population Prospects 2019: Highlights*, 2019 г.; *Report of the Secretary-General on SDG Progress 2019*, 2019 г.

²⁹ MGI, *Jobs Lost, Jobs Gained*.

³⁰ Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, «*Политика и системы профессиональной подготовки будущей рабочей силы*» (МБТ, 2018 г.).

³¹ МБТ, *Занятость и социальная защита в новом демографическом контексте*, ILC.102/IV.

³² МБТ, «Глобальный саммит: COVID-19 и сфера труда», концептуальная записка для Глобального саммита, 1–9 июля 2020 г.

женщины по причине того, что они были чрезмерно широко представлены в наиболее пострадавших секторах и в профессиях «переднего края», напрямую реагирующих на пандемию. Пожилые работники также оказались в чрезвычайно уязвимом положении не только вследствие повышенного риска для здоровья, но и по причине необходимости повышать свои цифровые навыки в условиях, когда были введены форматы удалённой работы и обучения в режиме онлайн.

36. Процесс восстановления должен предусматривать программу преобразований, которая обеспечивает доступ к формированию соответствующих навыков, которые стимулируют занятость молодых людей и удовлетворяют потребности женщин, низкоквалифицированных работников и других ущемлённых и уязвимых групп.

Доступ к навыкам для работников в различных формах организации труда

37. В последние годы трансграничное производство и факторы, связанные с новыми технологиями, привели к разнообразным формам организации труда, в том числе к организации работы на платформе и в гигномике. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что фирмы, которые в значительной степени полагаются на эти формы занятости (такие как временная занятость), с меньшей степенью вероятности будут предлагать своим работникам возможности обучения этим разнообразным формам организации труда³³. Кроме того, 70% всех работников мира являются самозанятыми или трудятся на микро- или малых предприятиях, которые не склонны направлять инвестиции на цели профессиональной подготовки³⁴. Что касается самозанятых работников экономики цифровых платформ и «гигномики», то они, как правило, ограничены в доступе к возможностям профессиональной подготовки. Содействие обучению таких работников потребует финансовых и нефинансовых стимулов, ориентированных как на работодателей, так и на работников, независимо от статуса занятости и договорных условий.
38. Пандемия COVID-19 поставила перед работниками ряд новых проблем по причине изоляции и удалённой работы. Недавний анализ показал, что почти треть рабочих мест в странах Европейского союза (ЕС) и других странах с развитой экономикой может выполняться удалённо. Это было значительным достижением, поскольку во многих секторах меняются режимы работы основанные на физическом присутствии³⁵.
39. Современные подходы к организации труда на уровне предприятия основываются на новых бизнес-моделях, которые делают упор на высокопроизводительных методах работы, постоянном совершенствовании и большей автономии и вовлеченности работников с помощью таких механизмов, как работа в коллективе, голос работников и решение проблем³⁶. Эти подходы могут способствовать развитию и использованию навыков на рабочем месте, но не лишены ограничений и, таким образом, могут быть

³³ МБТ, *Non-Standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016 г.

³⁴ МБТ, *Small Matters: Global Evidence on the Contribution to Employment by the Self-Employed, Micro-Enterprises and SMEs* (Малые, но немаловажные: Глобальные свидетельства о вкладе самозанятых, микропредприятий и МСП в расширение занятости [Сводное резюме]), 2019 г.

³⁵ СЕДЕФОП, *Briefing Note: Online Working and Learning in the Coronavirus Era*, 2020 г.

³⁶ МОТ и ВТО, *Investing in Skills*.

связаны с дефицитом достойного труда. Содействие достойному труду требует определённых благоприятных условий³⁷ наряду со справедливым доступом к развитию навыков для всех категорий работников с особым упором на оказание помощи малоимущим группам, у которых нет такого доступа, в адаптации к новым методам работы и развитию основных навыков, в которых они нуждаются³⁸.

Рост трудовой миграции

40. Нехватка квалифицированной рабочей силы является одним из ключевых «факторов притяжения» международной миграции, наряду с лучшей оплатой и условиями труда, а также более широкими возможностями трудоустройства и карьерного роста. Они действуют наряду с «факторами давления», включая насилие, конфликты, бедность и политическую нестабильность в странах происхождения. Эффективно управляемая трудовая миграция может уравновесить предложение и спрос на рабочую силу, способствовать развитию и передаче навыков на всех уровнях и способствовать устойчивому развитию стран происхождения, транзита и назначения³⁹. За последние годы количество трудовых мигрантов увеличилось со 150 миллионов до 164 миллионов⁴⁰.
41. Однако без адекватных механизмов поддержки трудовая миграция может создать проблемы с точки зрения достойного труда. Проведённый МОТ анализ несоответствия между квалификациями иммигрантов, приезжающих в европейские страны, и работников, уже проживающих там, подчёркивает уязвимое положение, в котором иммигранты обычно пребывают на рынках труда⁴¹. Высокий уровень чрезмерной квалификации мигрантов отчасти является результатом непризнания их профессиональных навыков. Совершенствование методов подтверждения и признания предшествующего обучения и учреждение адекватных программ профессиональной подготовки, включая ОРМ и программы ученичества, могут устранить риск «потери мозгов» и неполной занятости и помочь мигрантам получить работу, соответствующую их профессиональным навыкам, и найти своё место на рынке труда⁴². Это особенно важно для стран с высоким уровнем доходов, где проживает две трети мирового населения трудящихся-мигрантов⁴³.
42. Отток высококвалифицированных работников трудоспособного возраста из стран их происхождения, известный как «утечка мозгов», является одной из главных проблем: задача стран заключается в том, чтобы сохранить кадры, использовать их навыки по возвращении на родину и предоставить им возможности для достойного труда.
43. Мигранты особенно подвержены медицинским и экономическим последствиям пандемии по причине своей уязвимости и иногда чрезмерной представленности на рабочих местах на «переднем крае»⁴⁴. Кроме того, пандемия повлияла на работу учебных центров и органов по подтверждению аттестации в принимающих странах, что

³⁷ МБТ, *Business Models for Decent Work*, 2019.

³⁸ Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда: *Skills Policies and Systems*.

³⁹ МБТ, Предварительный протокол № 12-1, *ILC106-PR12-1* (2017 г.).

⁴⁰ МБТ, *Международная трудовая миграция: глобальные оценочные данные МОТ, Результаты и методология. Краткое изложение*, 2018 г.

⁴¹ Theo Sparreboom and Alexander Tarvid, *Skills Mismatch of Natives and Immigrants in Europe* (МБТ, 2017 г.).

⁴² МОТ и ОЭСР, *Global Skills Trends*.

⁴³ МБТ, *Международная трудовая миграция: глобальные оценочные данные МОТ*.

⁴⁴ ОЭСР, *International Migration Outlook*, 2020 г.

привело к сокращению некоторых возможностей в сфере обучения и повышения квалификации, а также услуг по аттестации навыков.

Влияние COVID-19 на сферу труда и развитие навыков

44. Пандемия коронавируса уже стала важным фактором, влияющим на экономическую активность, занятость и безопасность человека, а также представляющим угрозу для здоровья и жизни населения. Около 93% мировой рабочей силы проживает в странах, где в той или иной степени закрываются рабочие места. В 2020 году потеря рабочего времени составила 8,8% по сравнению с четвертым кварталом 2019 года, что эквивалентно 255 млн рабочих мест с полной занятостью. Наиболее ощутимое воздействие на продолжительность рабочего времени и занятость наблюдалось, в частности, в четырёх секторах: услуги по размещению и питанию; обрабатывающая промышленность; оптовая и розничная торговля; недвижимость и коммерческие услуги⁴⁵. Продолжительность рабочего времени и сокращение рабочих мест также наблюдались в других секторах, таких как строительство; транспортировка и хранение; коммуникация; сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство, хотя и в относительно меньших⁴⁶. Предприятия, особенно микро-, малые и средние предприятия, у которых мало резервов для преодоления коротких периодов бездействия, сталкиваются с большой неопределённостью. Работодателям и работникам в приоритетных секторах экономики требуется особая поддержка и внимание для удовлетворения потребностей в навыках, чтобы они могли восстановиться за счёт более высококвалифицированной рабочей силы⁴⁷.
45. Кризис выявил огромный дефицит достойного труда и усугубил существующее неравенство. Наиболее уязвимые люди до пандемии пострадали больше всего и больше всего нуждаются в новых навыках и возможностях обучения, чтобы иметь возможность найти работу. Безработица и уязвимость, которые и без того представляют серьёзную проблему для некоторых регионов и больших групп населения (женщин, молодёжи, неформальных работников, мигрантов и беженцев, среди многих других), выходят за пределы докризисного уровня и ведут к усилению неравенства и бедности. В настоящее время 2 млрд человек заняты в неформальной экономике, и большинство из них проживает в странах с низким и средним уровнем доходов⁴⁸; после 60-процентного падения среднего дохода в первый месяц пандемии. Миллионы низкооплачиваемых и низкоквалифицированных рабочих сталкиваются с резким сокращением рабочего времени, снижением заработной платы и увольнениями, отчасти из-за отсутствия возможностей для удалённой работы или ограниченных цифровых навыков и подключения к Интернету. Предоставление возможностей переподготовки и повышения квалификации в рамках пакетов стимулов для сохранения рабочих мест и занятости, а также долгосрочных комплексных программ восстановления является ключевой мерой, которая может смягчить такие последствия.
46. Обучение и образование были в значительной степени прерваны главным образом по причине мер строгой изоляции, ограничивающих предоставление обычных очных навыков и оказывающих дополнительное давление на учителей и инструкторов.

⁴⁵ МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Седьмой выпуск».

⁴⁶ МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Седьмой выпуск».

⁴⁷ МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Седьмой выпуск».

⁴⁸ МБТ, «*Extending Social Protection to Informal Workers in the COVID-19 Crisis: Country Responses and Policy Considerations*», 2020 г.

Ожидается, что социальное неравенство и сокращение бюджета отрицательно скажутся на возможностях развития профессиональных навыков. Пандемия привела к полному или частичному закрытию образовательных и учебных заведений и центров по всему миру, в результате чего пострадали 1,6 млрд студентов примерно в 200 странах⁴⁹. Многие преподаватели, инструкторы и учащиеся не выходят из дома и не имеют доступа к Интернету или техническим средствам коммуникации и подходящего места для преподавания и обучения. По оценкам Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), ещё 24 млн студентов из 180 стран будут подвержены риску не вернуться в учебные заведения в 2020 году⁵⁰. Последствия закрытия школ, вероятно, будут наиболее ощутимыми в странах, уже достигших низких показателей в сфере обучения, завершения обучения и устойчивости к потрясениям. Около 50% учащихся сталкиваются с задержками с окончанием курсов, а 10% сомневаются, что они вообще смогут завершить свой процесс обучения⁵¹. Вступление на рынок труда проблематичен для тех, кто в настоящее время бросает учёбу. Очевидная опасность заключается в формировании «изолированного поколения» и застое в достижении ЦУР 4 по качественному образованию и обучению на протяжении всей жизни⁵².

47. Что касается ПТОП, есть свидетельства того, что основной проблемой для учебных заведений было сохранение работоспособности и поиск решений для практического обучения. Предварительные результаты исследования МОТ показывают, что в апреле 2020 года 30% учреждений ПТОП полностью прекратили свою деятельность. Для большинства программ ПТОП, в том числе в секторах туризма, машиностроения и строительства, было весьма сложно обеспечить продолжение обучения практическим навыкам. Даже там, где были реализованы компенсационные меры, их эффект был ограничен и сдерживался отсутствием цифрового и удалённого обучения и соответствующих возможностей. Большинство доступных онлайн-курсов и учебных модулей не были разработаны для ПТОП⁵³, что, как ожидается, повлияет как на мотивацию, так и на потенциальные показатели отсева учащихся. Поскольку некоторые учреждения ПТОП также принимают участие в национальных мерах реагирования на кризис, производя дезинфицирующие средства и защитное оборудование или поддерживая здоровье и уход за пожилыми людьми, необходимо решить проблему повышенного риска COVID-19 для учителей, инструкторов и других работников образования, равно как и недостаточно глубокого обучения технике безопасности и гигиене труда.
48. Широкое распространение практики цифрового обучения зависит от уровня и сегмента системы образования и навыков. В сочетании с закрытием школ это вызвало обеспокоенность по поводу справедливости, интеграции и усиления существующего неравенства. «Цифровой разрыв» может расширить разрыв в квалификационных требованиях, поскольку домохозяйства с низкими доходами менее способны предоставить оборудование, ресурсы, инструментальные средства и другие возможности, необходимые для эффективного обучения в режиме онлайн.

⁴⁹ МБТ СИНТЕРФОР, "The Role of Vocational Training in Confronting the Effects of COVID-19 in Latin America", 2020 г.

⁵⁰ ЮНЕСКО, "Concept Note", 2020 Глобальное совещание по вопросам обучения, 20–22 октября 2020 г.

⁵¹ МБТ, «COVID-19 и сфера труда», концептуальная записка.

⁵² МБТ, «COVID-19 и сфера труда», концептуальная записка; ЮНЕСКО, "Concept Note".

⁵³ Kaliopé Azzi-Huck and Tigran Shmis, "Managing the Impact of COVID-19 on Education Systems Around the World: How Countries are Preparing, Coping, and Planning for Recovery", *World Bank Blogs* (blog), 18 марта 2020 г.; Европейская комиссия, "EC Survey on Addressing the COVID-19 Emergency as VET Providers and Policy Makers", 3 апреля 2020 г.

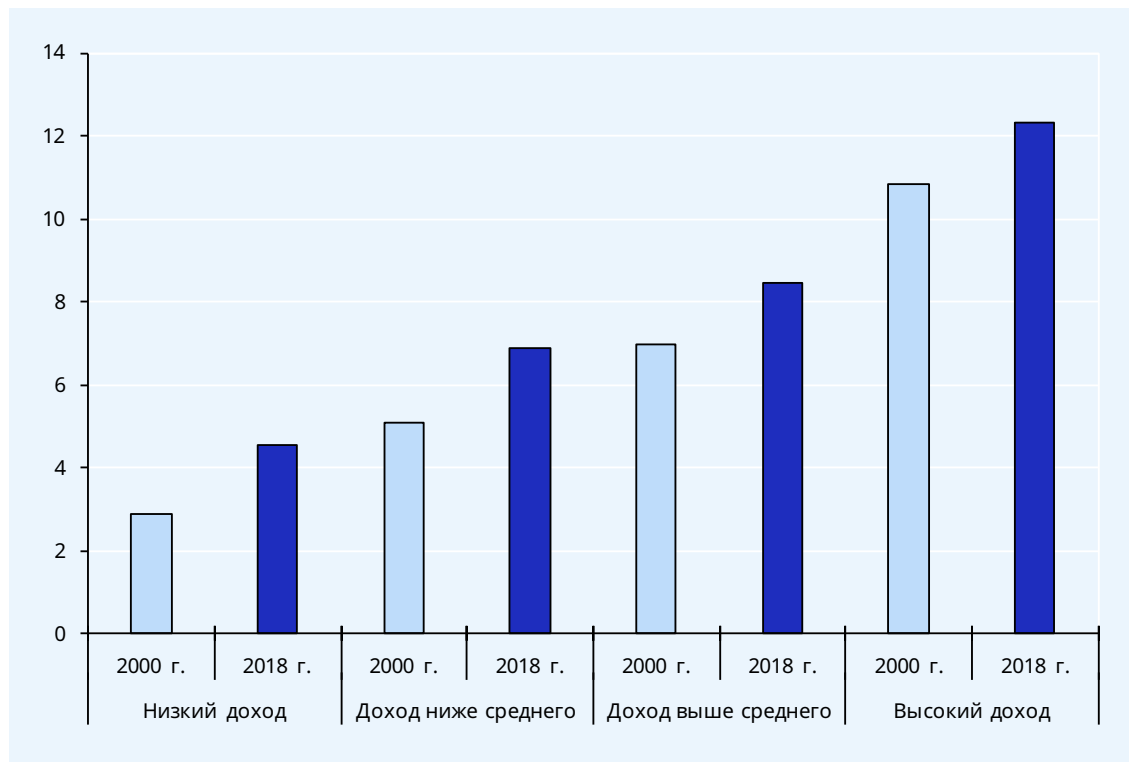
49. Учитывая ее медицинские, гуманитарные и социально-экономические аспекты, пандемия, вероятно, будет иметь глубокие и долговременные последствия для будущего сферы труда, а также для образования и развития навыков. Однако потребность в повышении квалификации, переподготовке и повышении квалификации ввиду ускоренных структурных экономических и цифровых сдвигов будет больше, чем раньше, особенно в наиболее пострадавших секторах. Для устранения воздействия пандемии на возможности обеспечения достойной жизни и условий труда, поощрения обучения на протяжении всей жизни и качественного образования для всех, а также переподготовки и повышения квалификации потребуются комплексные меры политики, включая меры по оздоровлению бюджета, активную и пассивную политику на рынке труда и социальную защиту. Несмотря на то что рынки труда и спрос на профессиональные навыки серьёзно подорваны, остаются незыблемыми чёткие приоритеты с точки зрения инвестиций, которые могут стимулировать занятость людей, не забывая об их экологических, цифровых и базовых навыках, а также обеспечить безопасность и гигиену труда и гарантировать приобретение навыков, необходимых для экономики ухода.

1.2. Практические меры и соответствие навыков современным требованиям: краткий обзор

Доступ к профессиональной подготовке и образованию

50. Образование, развитие навыков и ПТОП являются ключевыми для Повестки дня до 2030 года в рамках ЦУР 4 по обеспечению всеохватного и справедливого качественного образования и поощрения возможностей обучения на протяжении всей жизни для всех и ЦУР 8 по содействию поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех.
51. Неуклонное повышение уровня и продолжительности образования во всём мире является положительным признаком прогресса в расширении доступа к образованию (рисунок 5).

► Рисунок 5. Среднее количество лет школьного обучения, по группам доходов



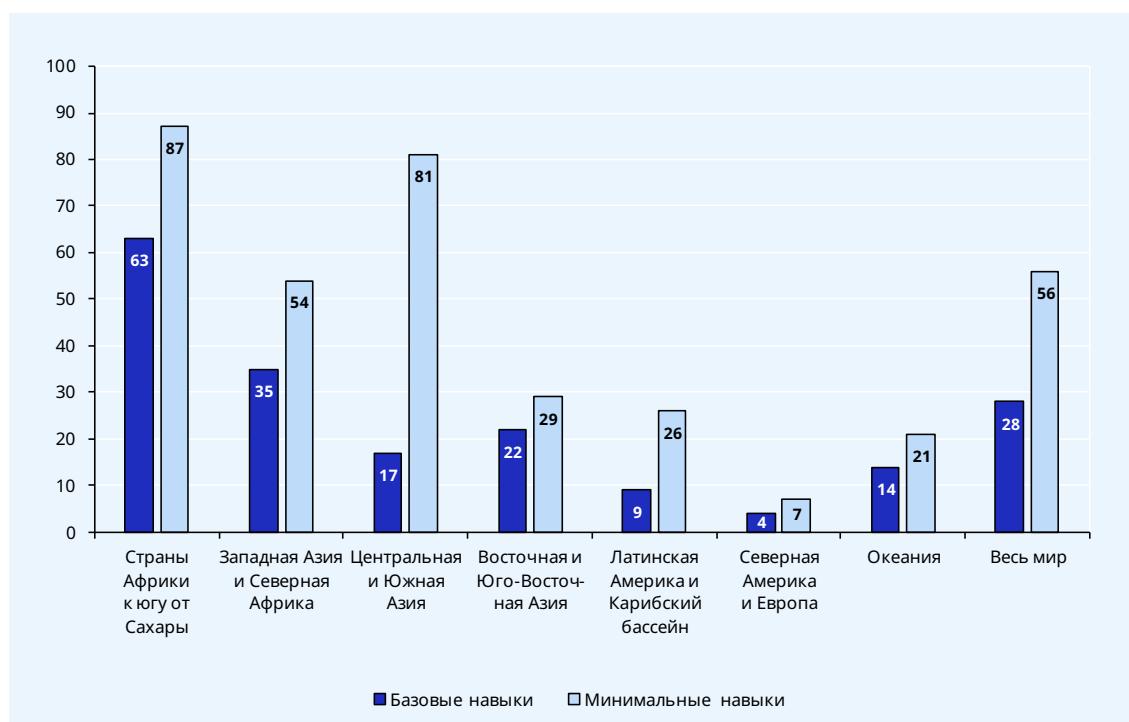
Примечание: Среднее значение по группе людей с соответствующими доходами является взвешенным значением, то есть численность населения каждой страны принималась во внимание при расчёте средней величины по группе людей с определёнными доходами.

Источник: ПРООН, набор данных, используемый для исчисления индекса человеческого развития.

52. Однако задачи ЦУР 4 далеки от достижения в том, что касается качества и всеобщего доступа к системам образования и обучения⁵⁴. Более половины детей и подростков в мире не соответствуют минимальным стандартам владения чтением, причём наибольший разрыв наблюдается в странах Африки к югу от Сахары (рисунок 6), что является серьёзным препятствием для последующего обучения и развития навыков.

⁵⁴ ЮНЕСКО, “#CommitToEducation Social Media Pack”.

► **Рисунок 6. Доля учащихся, не усваивающих базовые и минимальные навыки чтения, по регионам**



Примечание: минимальный уровень навыков выше базового. Соответственно, детей, не овладевших навыками на минимальном уровне, больше, чем детей, не достигших базового уровня.

Источник: Статистический институт ЮНЕСКО, 2018 г.

- 53.** Кроме того, несмотря на значительное сокращение гендерного неравенства в сфере образования за последние десятилетия, соотношение средней продолжительности обучения между женщинами и мужчинами в развивающихся странах все ещё значительно ниже (85,9%), чем в развитых странах (97,8%)⁵⁵. Хотя сопоставимые статистические данные о развитии навыков ограничены в силу отсутствия данных и системных различий между странами, участие женщин в системах профессионально-технического образования, по имеющимся данным, снизилось с 45% в 2007 году до 43% в 2017 году и по-прежнему значительно ниже, чем показатели участия мужчин в этих системах⁵⁶. Кроме того, две трети неграмотного населения мира составляют женщины⁵⁷.
- 54.** По причине отсутствия соответствующего образования и профессиональной подготовки, равно как и возможностей достойного труда, более чем одному из пяти молодых людей в мире не удастся пройти профессиональную подготовку или вступить на рынок труда. Эта категория молодёжи особенно уязвима, поскольку недостаток образования и/или профессионального опыта снижает шансы на трудоустройство и повышает риск неформальной занятости и бедности на протяжении трудовой жизни. На глобальном и региональном уровнях доля женщин среди молодёжи, которая не учится, не работает и не проходит профессиональную подготовку (NEET), неизменно выше доли мужчин, что обусловлено в целом более высокими показателями отсева

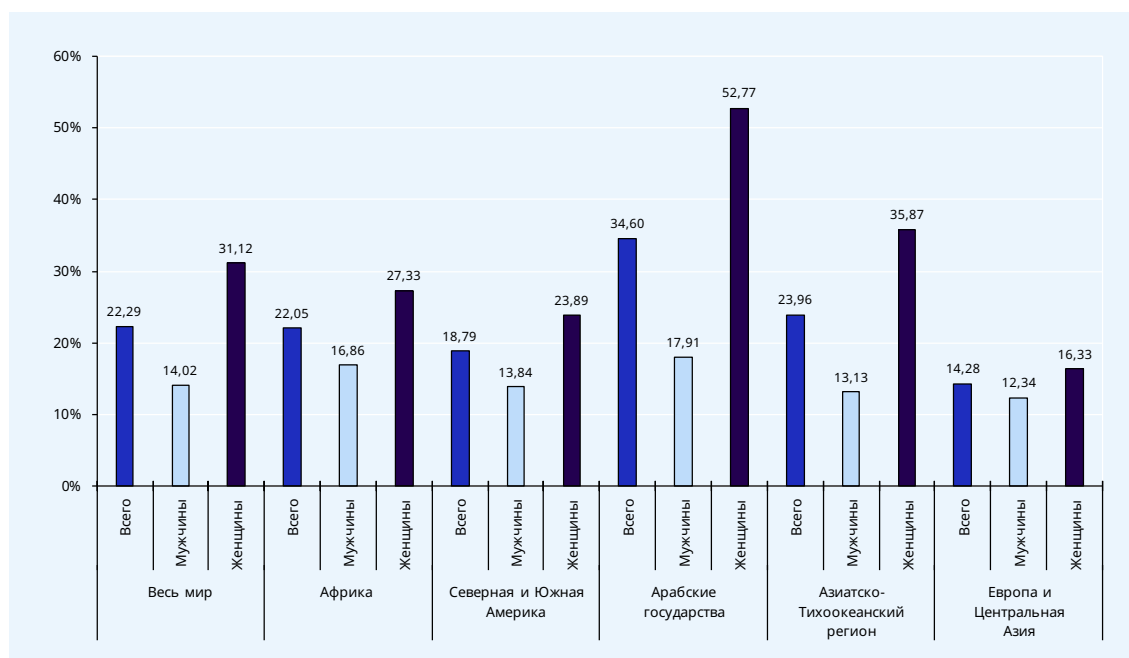
⁵⁵ Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, *Skills Policies and Systems*.

⁵⁶ ЮНЕСКО, *Резюме всемирного доклада по мониторингу образования за 2017/8 гг., Подотчетность в образовании: выполнение обязательств*, 2017 г.

⁵⁷ ЮНЕСКО, *“Learn to Lead: Educated Girls Can Do Anything”*, 2018 г.

учащихся-женщин в развивающихся странах и более высокой степенью их неактивности во всём мире, что постоянно подпитывает гендерное неравенство (рисунок 7).

► **Рисунок 7. Доля молодёжи, которая не учится, не работает и не проходит профессиональную подготовку, в разбивке по полу и широким регионам (в процентах, 2019 г.)**

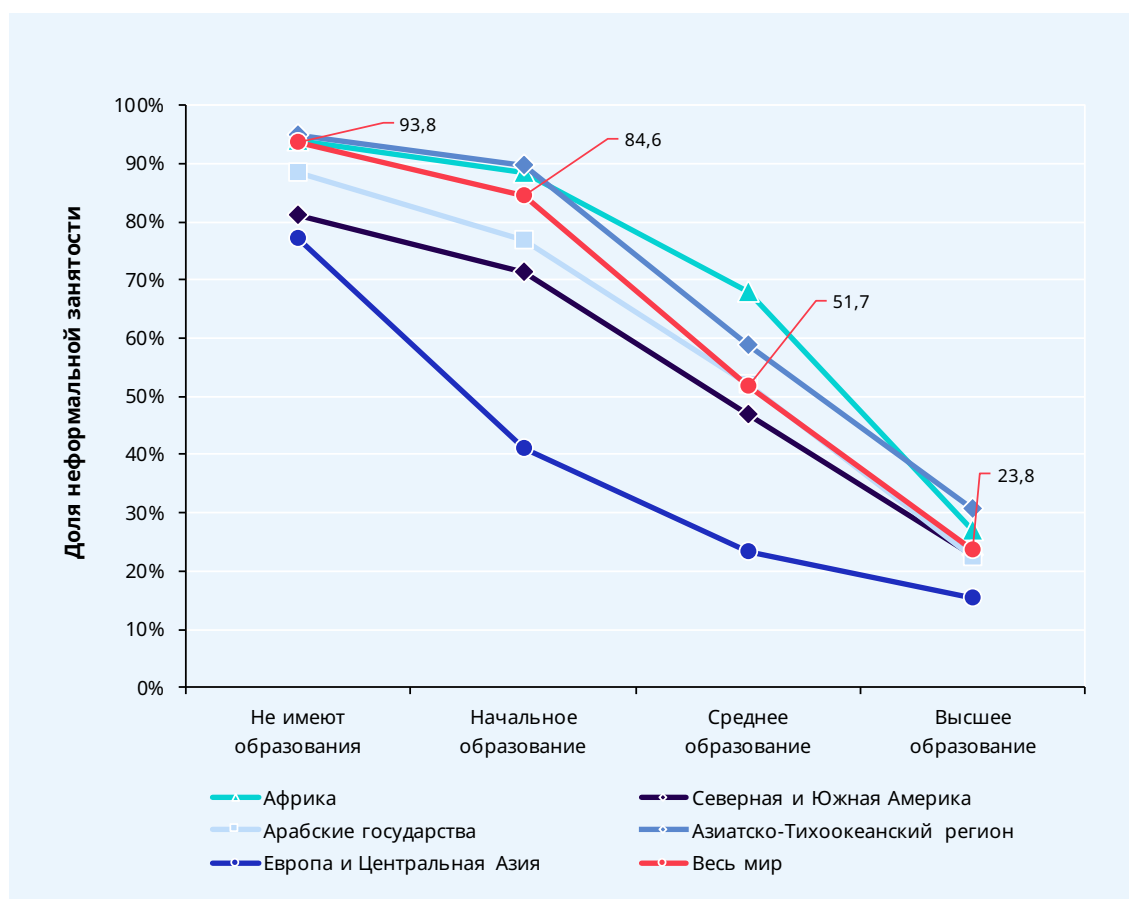


Источник: ILOSTAT, оценки моделей MOT, ноябрь 2020 г.

55. Более низкие уровни образования тесно коррелируют и с неформальной занятостью (рисунок 8). Для большинства молодых (и пожилых) людей в развивающихся странах неформальная экономика представляет собой основной источник работы и средств к существованию: девять из десяти молодых работников во многих странах с низкими доходами заняты в неформальной экономике⁵⁸. В то же время ограниченные возможности формальной занятости в развивающихся странах могут привести к снижению окупаемости инвестиций в профессиональную подготовку.

⁵⁸ Robert Palmer, "Financing Technical and Vocational Skills Development Reform", *Handbook of Vocational Education and Training*, ed. Simon McGrath et al. (Springer, 2018 г.): 433–454.

► Рисунок 8. Доля неформальной занятости в общей занятости, по уровням образования (в процентах, 2016 г.)



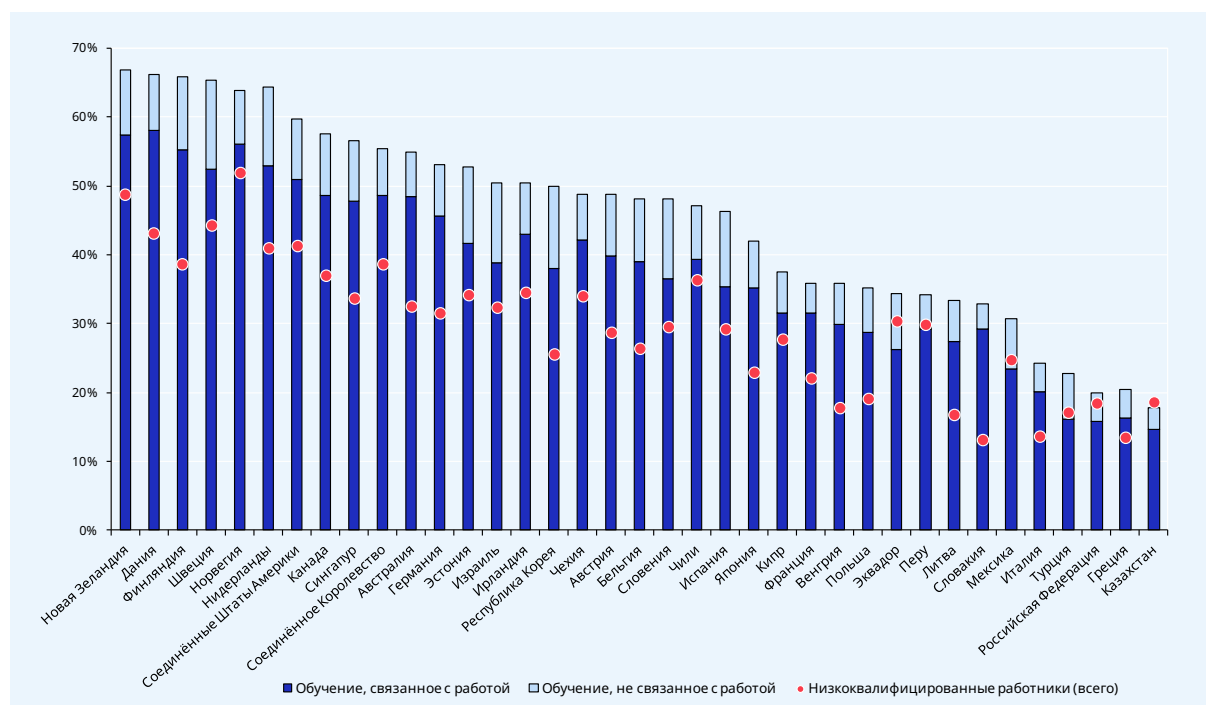
Источник: МБТ, *Women and Men in The Informal Economy: A Statistical Picture*, 2018 г.

56. Стремительные изменения на рынке труда открывают множество путей перехода от школы к трудовой деятельности и с одной работы на другую. Приобретение единой пожизненной квалификации благодаря начальному обучению уже недостаточно, поскольку рабочие места продолжают изменяться, а одна-единственная работа более не является спасительным кругом для многих профессий и во многих секторах. Несмотря на глобальное признание важности обучения на протяжении всей жизни реализация Рамочной программы действий «Образование-2030»⁵⁹ остаётся слабой по причине отсутствия оперативных и практических руководящих принципов, особенно когда речь идёт об обучении взрослого населения. В 2016 году около 750 млн взрослых, из них две трети женщины, оставались неграмотными. Половина неграмотного населения мира проживает в Южной Азии, а четверть — в странах Африки к югу от Сахары.
57. Среди стран, участвовавших в обследовании Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)/Международной программе по оценке компетенций взрослого населения (PIAAC), доля взрослых, посещающих учебные занятия, варьируется от 67% в Новой Зеландии до всего лишь 18,2% в Казахстане. Однако даже в странах

⁵⁹ ЮНЕСКО, *3rd Global Report on Adult Learning and Education*, 2016 г.

с лучшими показателями, по которым имеются данные, уровень участия в обучении низкоквалифицированных работников крайне низок⁶⁰ (рисунок 9).

► **Рисунок 9. Процент проходящего обучение взрослого населения отдельных стран, по уровням квалификации (в процентах, год накануне обследования)**



Примечание: процентные доли взрослых, участвовавших в программах обучения для взрослых и курсах профессиональной подготовки в году, предшествующем обследованию (раунды: 2011–12, 2014–15, 2017–18 гг.), относительно общей численности населения в возрасте от 16 до 65 лет, исключая молодёжь в возрасте от 16 до 24 лет в начальном цикле обучения.

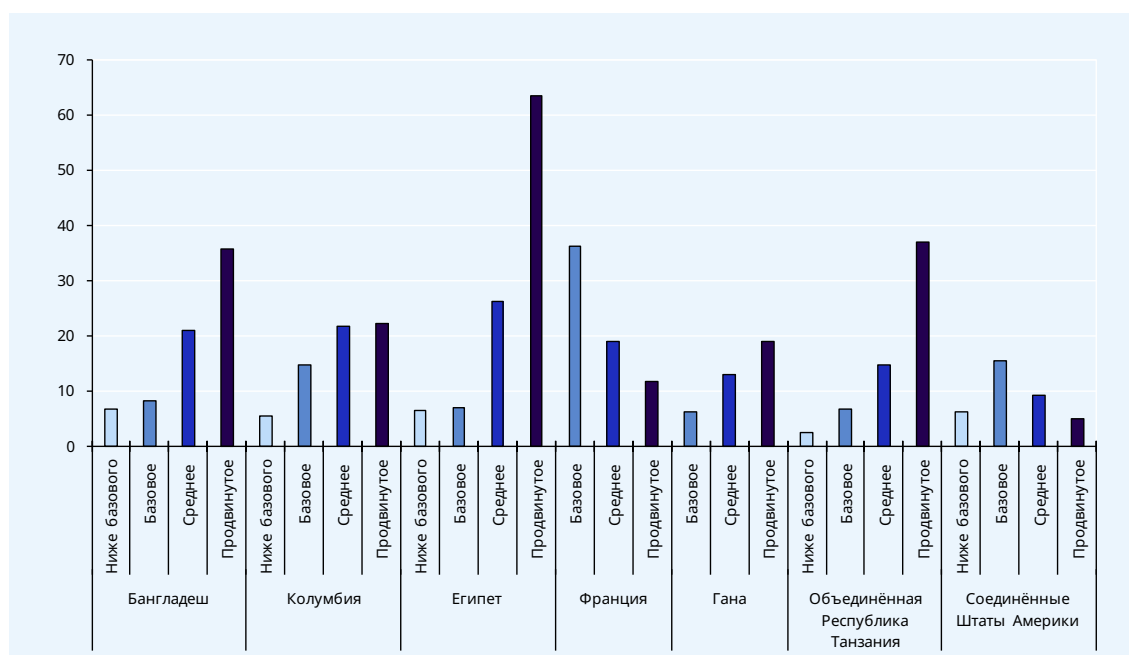
Источник: ОЭСР/PIAAC, “Survey of Adult Skills”.

Несоответствие квалификации или профессиональных навыков требованиям рынка

58. Более высокая степень образования и его качество не обязательно улучшают возможности трудоустройства. Увеличение числа лиц, начинающих и заканчивающих обучение в старших классах средней школы и вузах, может принести существенную пользу экономике и обществу только в том случае, если на рынке труда будут созданы возможности для трудоустройства выпускников и эффективного использования их знаний и навыков. В странах с развитой экономикой молодые люди с более высоким уровнем образования достигают лучших результатов в сфере занятости, а в странах с низким и средним уровнем дохода у них фактически больше шансов остаться без работы, чем у тех, кто получил образование более низкого уровня (рисунок 10). В этих странах инвестиции в образование и профессиональную подготовку дают низкую отдачу, потому что создание достойных рабочих мест отстаёт от предложения профессиональных компетенций и навыков, либо потому что квалификации выпускников по своей структуре не соответствуют спросу.

⁶⁰ МБТ и ОЭСР, *Global Skills Trends*.

► **Рисунок 10. Уровень безработицы среди молодёжи в разбивке по уровню образования, отдельные страны, последний год, по которому имеются данные**



Примечание: молодёжь в данном случае определяется как население в возрасте от 15 до 24 лет, за исключением Соединённых Штатов Америки (население в возрасте 16–24 лет); рассматриваемые годы: Бангладеш (2017 г.), Колумбия (2019 г.), Египет (2018 г.), Франция (2019 г.), Гана (2017 г.), Объединённая Республика Танзания (2014 г.), Соединённые Штаты Америки (2019 г.).

Источник: ILOSTAT.

59. В 2019 году 54% работодателей не смогли найти работников с нужным им спектром навыков⁶¹, в то время как, по оценкам, 187 млн человек во всём мире остались без работы⁶², что указывает на постоянное несоответствие навыков требованиям рынка труда (вставка 1).

► **Вставка 1. Изменение методов ведения бизнеса и возможностей для работодателя и организаций предпринимателей**

Опрос, проведённый в 2019 году среди 500 исполнительных директоров в 15 странах, определил навыки как пятую важнейшую движущую силу прогресса и выявил следующие факторы:

- Значительная часть предприятий в США (61%), Бразилии (70%), Индии (66%) и Германии (65%) заявили о том, что компании заинтересованы в новых профессиональных навыках у вновь принимаемых на работу лиц более по сравнению с тремя годами ранее. Аналогичным образом руководители Многонационального Государства Боливия (60%), Гаити (53%), Китая (47%), Южной Африки (51%) и Малайзии (63%) указали на то, что становится все труднее принимать на работу лиц, обладающих востребованными навыками.

⁶¹ Manpower Group, "The Talent Shortage", 2019 г.

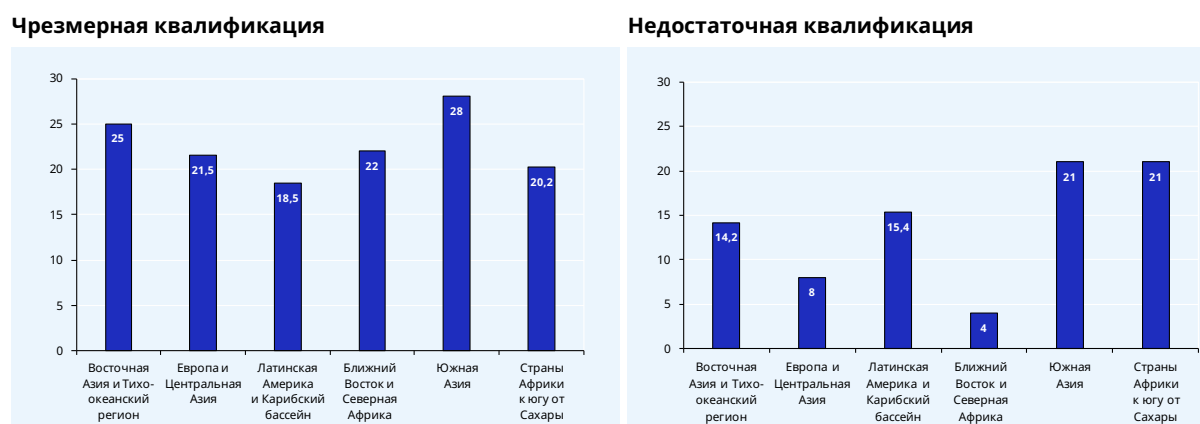
⁶² МБТ, *World Employment and Social Outlook: Trends 2019*, 2019 г.

- Около 78% руководителей указали, что обновление школьной и образовательной программы в соответствии с потребностями экономики обеспечит их необходимыми квалифицированными кадрами. Это мнение особенно сильно поддерживается в странах с формирующимся рынком: до 79% респондентов в Латинской Америке и 86% в Африке.
- Малые и средние предприятия (МСП) являются наиболее активными сторонниками внесения изменений в повестку дня, касающуюся профессиональных навыков, при этом 84% малых предприятий поддерживают идею обновления систем образования в целях удовлетворения потребностей в востребованных навыках¹.

¹ МОР/МБТ, *Changing Business and Opportunities for Employer and Business Organizations*, 2019 г.

60. Несоответствие навыков требованиям рынка — дисбаланс между спросом на навыки и предложением работников с соответствующими компетенциями — может принимать различные формы, такие как вертикальное несоответствие (чрезмерная или недостаточная квалификация); горизонтальное несоответствие (несоответствие по специальности или профессии); чрезмерная или недостаточная квалификация; пробелы в навыках; нехватка навыков; устаревание квалификации⁶³.
61. В ходе недавнего опроса в странах ОЭСР больше четверти взрослых респондентов сообщили о несоответствии своих профессиональных навыков той квалификации, которая необходима им для выполнения работы⁶⁴. Проблема несоответствия навыков, как правило, стоит острее в развивающихся странах и странах с формирующимся рынком.
62. Недавние исследования МОТ более чем в 50 странах с низким и средним уровнем дохода показывают, что хотя недостаточная квалификация является гораздо более серьезной проблемой в развивающихся странах, особенно в Африке к югу от Сахары и в Южной Азии, чрезмерная квалификация также является для них проблемой. Оба вида несоответствий широко распространены во всех регионах (рисунок 11)⁶⁵.

► **Рисунок 11. Чрезмерная и недостаточная квалификация в странах с низким и средним уровнем дохода**



Примечание: совокупный расчёт данных разных опросов.

Источник: МБТ, *Skills and Jobs Mismatches*.

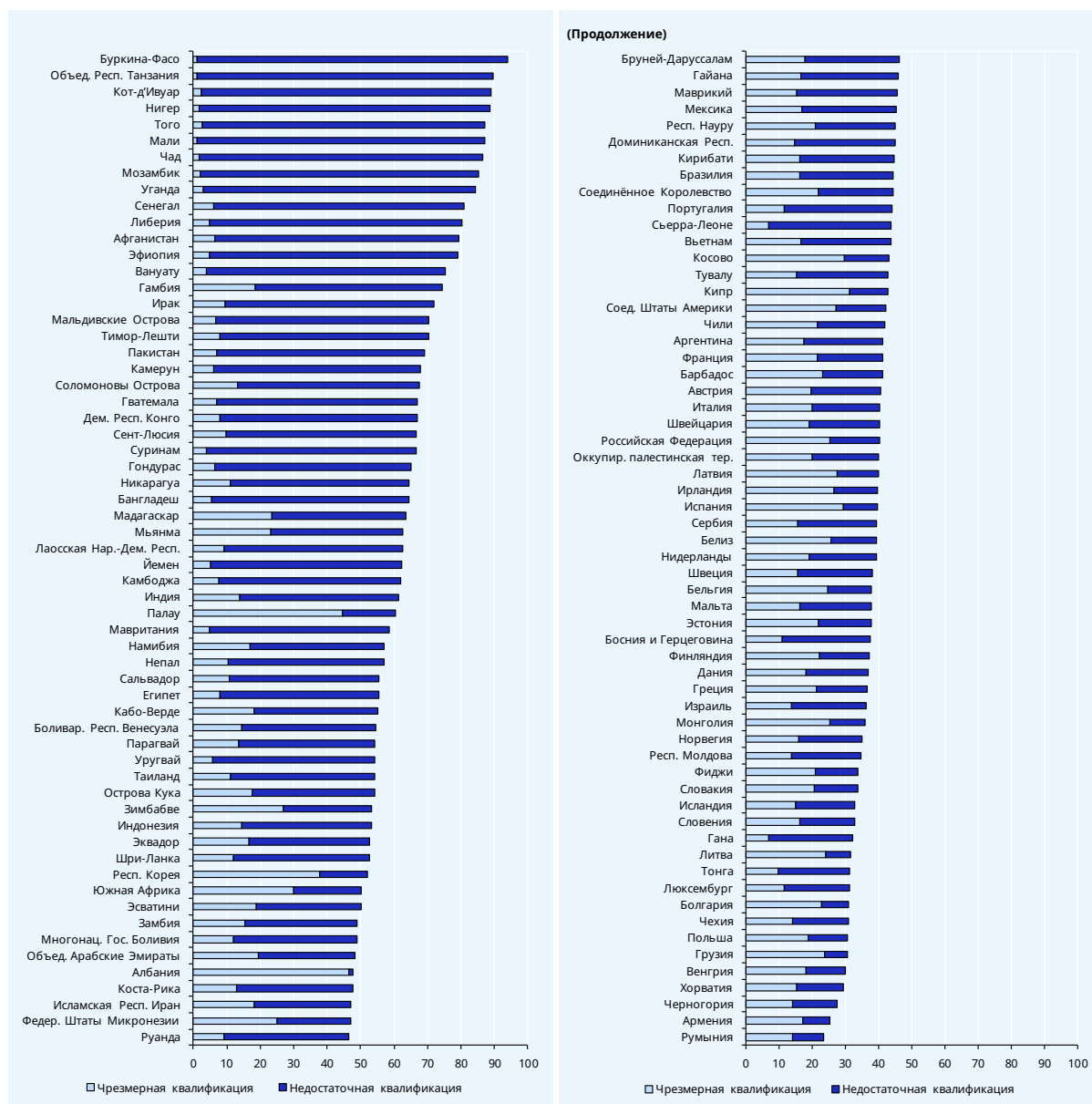
⁶³ Seamus McGuinness et al., *How Useful is the Concept of Skills Mismatch?* (МБТ, 2017 г.).

⁶⁴ ВЭФ, *Towards a Reskilling Revolution*.

⁶⁵ МБТ, *Skills and Jobs Mismatches in Low- and Middle-Income Countries*, 2019 г.

63. Дисбаланс квалификаций в трудовой сфере отдельных стран колеблется от 30% до почти 90% (рисунок 12). Эта доля выше в странах с более низким уровнем развития и образования и с более высоким уровнем самозанятости и неформальной занятости.

► Рисунок 12. Доля дисбаланса квалификаций в трудовой сфере отдельных стран



Примечание: 2019 или последний год после 2010 г., по которому имеются данные; нормативный подход основан на образовательных требованиях Международной стандартной классификации занятий (МСКЗ) согласно однозначному коду МСКЗ.

Источник: ILOSTAT.

64. Основные причины недостаточной квалификации включают такие факторы, как отсутствие достойных рабочих мест для привлечения более квалифицированных работников, низкий уровень образования и отсутствие доступа к системам образования и профессиональной подготовки. Чрезмерная квалификация обусловливается низким уровнем спроса на рынке труда, в том числе скудным предложением достойных рабочих мест, где требуется высокая квалификация, и отсутствием возможностей неформальной занятости.

- 65.** Несоответствие всех видов и форм навыков связано с негативными последствиями на рынке труда: снижение удовлетворённости работой и жизнью, потеря частной и государственной прибыли от инвестиций в процесс обучения, снижение производительности компаний и предприятий, увеличение затрат на трудоустройство, нерациональная организация труда и чрезмерная текучесть кадров⁶⁶. Потери в заработной плате по причине чрезмерной квалификации в развивающихся странах, как правило, выше, чем в развитых странах, и более ощутимы для женщин, чем для мужчин, что отчасти может быть объяснено высоким уровнем неформальных трудовых отношений и отсутствием рычагов регулирования на рынке труда.

⁶⁶ МБТ, *Skills and Jobs Mismatches*.

► Глава 2

Признание профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни и их социальных выгод во время перемен

2.1. Значение терминов

66. В международных трудовых нормах и других актах и документах МОТ признаётся, что образование, профессиональная подготовка и обучение на протяжении всей жизни способствуют развитию личности, участию населения в культурной жизни и активной гражданской позиции.
67. Более того, поскольку достойный труд для всех является одной из главнейших целей МОТ, образование и профессиональная подготовка рассматриваются как необходимые всем людям и как условие для обеспечения полной занятости, искоренения бедности, содействия социальной интеграции и достижения устойчивого экономического роста мировой экономики (вставка 2).

► Вставка 2. ПОП и обучение на протяжении всей жизни в основных нормативных актах МОТ

В Конвенции 142, одном из важнейших актов МОТ (см. Приложение II), ратифицированном 68 государствами-членами, отмечается, что политика и программы ПОП предназначены для «повышения способности отдельного лица сознать и, индивидуально или коллективно, оказывать влияние на производственную и социальную среду» и что они «стимулируют и позволяют всем лицам, на основе равенства и без какой-либо дискриминации, развивать и применять свои способности к труду в своих собственных интересах и в соответствии со своими стремлениями, учитывая потребности общества».

В Рекомендации 195 содержатся следующие определения:

- a) термин *непрерывное обучение* охватывает всю учебную деятельность, предпринимаемую в течение всей жизни для развития компетентности и квалификации;
 - b) термин *компетентность* охватывает знания, навыки и производственный опыт, применяемые и совершенствуемые в конкретных условиях;
 - c) термин *квалификация* означает официальное выражение технических или профессиональных навыков работника, которые признаются на международном, национальном или отраслевом уровнях;
 - d) термин *потенциал к трудоустройству* означает уровень универсальных компетентности и квалификации, которые усиливают потенциал человека в использовании предоставляемых образованием и подготовкой кадров возможностей для получения достойной работы и закрепления на ней, достижения прогресса на предприятии и на различных рабочих местах, а также преодоления проблем, вызванных изменениями в технологии и условиях на рынке труда.
68. Образование и профессиональная подготовка, в частности системы П(Т)ОП, развивались как реакция на структурные изменения в производственных системах, экономике и обществе. Вместе они определяют тип приобретаемых навыков и форму организации профессиональной подготовки. Параллельно с устоявшейся терминологией

в области ПОП или ПТОП термины «профессиональные навыки» и «развитие профессиональных навыков» претерпели изменения, сместив традиционную направленность образования и профессиональной подготовки на знания и факты воспитанием форм поведения и профессиональных навыков, позволяющих применять знания к решению задачи и, таким образом, согласовывать языковые формулы обучения и труда⁶⁷ (вставка 3).

► **Вставка 3. Эволюция терминов «ПОП», «ПТОП», «профессиональные навыки» и «развитие профессиональных навыков»**

Термин «ПОП» означает «образование и подготовку, призванные вооружить людей знаниями, опытом, навыками и/или компетенциями, востребованными в определённых профессиях или, в более широком смысле, на рынке труда»¹.

Термин «ПТОП» означает образование, подготовку и развитие навыков для широкого круга профессий, производственных секторов, услуг и источников дохода. ПТОП как часть обучения на протяжении всей жизни могут происходить на уровне среднего, выше среднего и высшего образования и включать ОРМ, непрерывную подготовку и профессиональное развитие, результатом которых может стать присвоение квалификации. ПТОП также охватывают широкий круг возможностей для развития профессиональных навыков в национальных и местных условиях. Неотъемлемыми частями ПТОП являются обучение методам обучения, развитие навыков чтения и счёта, воспитание навыков общения и гражданского чувства².

Термин «профессиональные навыки», ранее определяемый как «способность применять знания и использовать ноу-хау для выполнения задач и решения проблем»³, недавно значительно расширил своё значение и стал относиться к способности выполнять задачу или работу, включая необходимые знания, компетенции и опыт. Учитывая текущие тенденции в экономике и на рынке труда, концепции профессиональных навыков уделяется всё больше внимания, учитывая то, что они становятся конкретнее по своей сути, более гибкими и даже «текучими» с точки зрения их развития, повышения, обновления и переносимости по сравнению с широкой концепцией «квалификации», которая подразумевает официальное выражение технических или профессиональных навыков работника, признающихся на международном, национальном или отраслевом уровнях⁴.

Термин «развитие профессиональных навыков» означает полный спектр видов формального и неформального профессионально-технического и квалификационного обучения и подготовки к трудоустройству или самозанятости, включая обучение и подготовку до начала трудовой деятельности и получения доходов; ПТОП и программы ученичества в среднем и высшем образовании; подготовку штатных работников, в том числе на рабочих местах; ориентированные на занятость и на рынок труда краткосрочные курсы, организуемые для тех, кто ищет работу⁵.

Во многих странах «развитие профессиональных навыков», «ПОП» и «ПТОП» используются как взаимозаменяемые термины. Однако для целей настоящего доклада «развитие профессиональных навыков» является более широким термином, который относится ко всем видам формального, неформального и неофициального обучения, имеющего определённое значение для рынка труда или всего общества⁶.

¹ СЕДЕФОР, *Terminology of European Education and Training Policy: A Selection of 130 Key Terms*, 2014 г. ² UNEVOC, «TVETipedia Glossary». ³ UNEVOC. ⁴ Рекомендация МОТ 195. ⁵ См., к примеру, широкое определение профессиональной подготовки и развития навыков в МБТ, *A Skilled Workforce for Strong, Sustainable and Balanced Growth: A G20 Training Strategy*, 2010 г. ⁶ В настоящем докладе термины «ПОП» и «ПТОП» используются, когда речь идёт о тематических исследованиях и примерах или когда цитируются национальные или международные источники.

⁶⁷ ВЭФ, *Strategies for the New Economy: Skills as the Currency of the Labour Market*, 2019 г.

69. Термин «обучение на протяжении всей жизни» также значительно изменился с момента его появления более 100 лет назад. В течение второй половины двадцатого века им обозначали, прежде всего, обучение взрослых или продолжение образования после школы, а также ПТОП и высшее образование. Он занял центральное место среди принципов, касающихся подготовки отдельных лиц к непрерывному обучению на протяжении всей их жизни, во время политических дебатов 1990-х годов после публикации в 1996 году доклада Делора, в котором была предложена концепция «обучение на протяжении всей жизни». В нём равный вес придавался концепциям «учиться, чтобы знать», «учиться, чтобы стать», «учиться, чтобы жить вместе» и, наконец, «учиться, чтобы делать», в которых признавалась ценность обучения и развития навыков для целей трудоустройства⁶⁸.

2.2. Будущее сферы труда. Что появилось нового с точки зрения профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни?

70. Мы наблюдаем возникшую как реакцию на сложные социально-экономические изменения тенденцию к переоценке профессиональных навыков, повышению значения и расширению возможностей обучения на протяжении всей жизни и развития профессиональных навыков. Обучение на протяжении всей жизни всё шире рассматривается как один из важных элементов общества и как ключ к будущему сферы труда⁶⁹.
71. Ожидается, что пандемия COVID-19 окажет глубокое и потенциально долгосрочное воздействие. Поэтому важно переосмыслить и расширить взгляд на значение профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, формулируя «выходящие за рамки кризиса» решения, которые способствуют выполнению Декларации столетия МОТ и Повестки дня до 2030 года.

Человек в центре экономической и социальной политики и деловой практики будущего: подход, ориентированный на человека

72. Беспрецедентные достижения в науке и технике ставят фундаментальные вопросы о положении и роли человека в будущей сфере труда. Ориентированный на человека подход ставит потребности, чаяния и права людей в центр всей экономической, социальной и экологической политики. Обучение на протяжении всей жизни является залогом развёртывания подхода, ориентированного на человека, потому что это помогает людям адаптироваться к изменениям и тем самым избежать высоких социальных издержек и в максимально возможной степени воспользоваться положительными результатами происходящих изменений.
73. Кризис COVID-19 представляет собой прямую потенциальную угрозу благополучию каждого лица. С ним можно справиться только путём реализации крупномасштабной, ориентированной на человека программы, в которой первоочередной задачей является спасение жизней и формирование непрерывных мер реагирования в области здравоохранения, за которыми последует осуществление долгосрочной стратегии устойчивого, инклюзивного и стойкого к кризисам восстановления; политических и практических решений в целях стимулирования экономики; мер защиты работников

⁶⁸ МБТ, *Lifelong Learning: Concepts, Issues and Actions*, 2019 г.

⁶⁹ МБТ, *“Lifelong Learning and the Future of Work: Challenges and Opportunities”*, 2019 г.

и инвестиций в качественную и достойную занятость в интересах развития способностей и умений отдельных лиц. Руководствуясь Декларацией столетия и наращивая инвестиции в человека, мы сможем преобразовать экономику и общество, сделать их более устойчивыми и адаптируемыми, помочь работникам и предприятиям быстрее и эффективнее реагировать на непредвиденные потрясения в рамках усилий, направленных на восстановление по принципу «лучше, чем было».

Укрепление возможностей населения и институтов рынка труда и содействие достойному труду и устойчивому росту

74. Ориентированный на человека подход требует укрепления потенциальных возможностей всех людей и институтов рынка труда, а также содействия поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойному труду для всех.
75. Качественное обучение на протяжении всей жизни для всех, наряду с действенными мерами поддержки, помогающими людям преодолевать переходные этапы трудовой жизни, являются важными составляющими такого подхода, который также призван подтвердить трудовое правоотношение и обеспечить социальный диалог, гендерное равенство, социальную защиту и основополагающие права. Значимая роль также отводится политике и стимулам, которые признают и поддерживают роль предприятий как источников занятости и которые формируют благоприятную деловую среду.
76. В ситуации текущей пандемии значимыми составляющими восстановления «лучше, чем было» являются принятие политических решений, стимулирование экономики и занятости, направление инвестиций в развитие способностей человека на основе профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, проведение активной политики на рынке труда и содействие жизнеспособным предприятиям.

Обеспечение доступа и инвестиций в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни для всех

77. Инвестиции в развитие способностей человека являются важным шагом на пути к реализации ориентированного на человека подхода к формированию будущего сферы труда, в которой на первом месте в социальной, экономической и экологической политике стоят потребности, чаяния и права всех людей. Подход к организации профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни обеспечит работникам необходимое время и финансовую поддержку для приобретения профессиональных навыков и повышения квалификации в течение всей трудовой жизни. Переходу к нему способствуют устранение препятствий на пути к участию, расширение доступа к обучению, обеспечение гендерного равенства в сфере образования, предоставление услуг в области социальной защиты и упреждающих услуг в области занятости (вставка 4).

► **Вставка 4. Обучение на протяжении всей жизни для всех: эволюция глобальных дебатов о всеобщем праве на обучение в течение всей жизни**

Всеобщая декларация прав человека провозглашает, что «каждый человек имеет право на образование»¹. В статье 4 Конвенции МОТ 142 предусматривается, что каждый член Организации постепенно расширяет, приспосабливает и гармонизирует свои системы профессиональной подготовки с тем, чтобы они отвечали потребностям молодых людей и взрослых в получении профессиональной подготовки в течение всей их жизни, во всех секторах экономики, во всех отраслях экономической деятельности и на всех уровнях квалификации и ответственности. В соответствии с Рекомендацией 195 государства-члены должны «признавать право каждого гражданина на образование и подготовку и, в сотрудничестве с социальными партнёрами, обеспечивать доступность непрерывного обучения для всех» (п. 4). В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах провозглашается, что право на базовое образование должно осуществляться без какой бы то ни было дискриминации в отношении возраста или пола².

Понимая значение профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, мировое сообщество и международные организации инициируют принятие конкретных мер, направленных на реализацию концепции «обучение для всех» и отражают её в политических повестках дня, инициативах или конкретных финансовых инструментах:

- Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда призывает к «формальному признанию всеобщего права на обучение в течение всей жизни»³.
- Рамочная программа действий по образованию на период до 2030 года призывает страны предоставить «возможности обучения на протяжении всей жизни для молодёжи и взрослых».
- В European Pillar of Social Rights (Европейский компонент социальных прав) заявлено, что каждый человек имеет право на качественное и инклюзивное образование, профессиональную подготовку и обучение на протяжении всей жизни⁴.
- Международные организации, включая ЮНЕСКО и ОЭСР, называют право на обучение в качестве одного из необходимых элементов политики и систем обучения на протяжении всей жизни⁵.
- Всемирный экономический форум выступает в поддержку концепции «всеобщего права на обучение», в которой предусматривается ежегодное пособие в виде «талона на обучение» в области профессиональной подготовки каждого гражданина старше 16 лет⁶.

¹ Генеральная Ассамблея ООН: [Всеобщая декларация прав человека](#), резолюция 217A(III), 1948 г., ст. 26.

² Генеральная Ассамблея ООН, [Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах](#), резолюция 2200A (XXI), 1966 г., ст. 2. ³ МБТ, Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда: [Работать ради лучшего будущего](#), 2019 г. ⁴ Чтобы ознакомиться подробнее, см. ЕС, [“European Pillar of Social Rights: Building a Fairer and More Inclusive European Union”](#). ⁵ ОЭСР, [Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's Box](#), 2019 г. ⁶ Alexander De Croo, [“Why We Need a Universal Right to Learn”](#), *World Economic Forum Annual Meeting*, 19 января 2018 г.

78. Хотя концепция «права на обучение» получила широкое распространение, её реализация на практике всё ещё весьма ограничена или в большинстве случаев отсутствует. Сохраняются вызовы на пути её применения и установления связей с социальной защитой. Формируется ряд различных подходов, например с точки зрения механизмов финансирования. Всеобщее право на обучение в течение всей жизни понимается как гарантированный доступ к пособиям и льготам, основанным на установленных правах или нормах законодательства. Однако во многих случаях, когда права существуют, они не распространяются на всех, а ограничиваются конкретными группами участников рынка труда, например, когда активные программы на рынке труда (АПРТ) нацелены на пожилых работников или безработных. Всеобщие права на обучение

получили более широкое распространение в системах начального и среднего образования и за исключением весьма малого числа стран редко применяются к системам профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации. Для эффективного функционирования системы всеобщих прав на обучение в течение всей жизни необходимо обеспечить их ключевые элементы, такие как комплексные варианты программ и интегрированные механизмы финансирования⁷⁰.

- 79.** В наше беспокойное время, когда благополучие человека, его занятость и перспективы профессионального роста стоят перед лицом беспрецедентных угроз, расширение доступа и активизация участия в профессиональной подготовке должны получить новый импульс, в том числе посредством использования программ, обеспечивающих эти права.

Совместные усилия и общая ответственность

- 80.** Ориентированный на человека подход к будущему сферы труда требует принятия совместных усилий и взаимной ответственности правительств и организаций работодателей и работников на основе принципов трипартизма и социального диалога и с учётом национальных условий. Рекомендация 195 призывает правительства (посредством создания условий и инвестиций в образование и профессиональную подготовку), работодателей (посредством обучения своих работников) и работников (посредством использования возможностей образования, профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни) подтвердить свою приверженность обучению на протяжении всей жизни. В Декларации столетия конкретно указывается, что содействие приобретению всеми работниками профессиональных навыков, компетенций и квалификаций на протяжении их трудовой жизни является общей ответственностью правительств и социальных партнёров.

Обучение на протяжении всей жизни лежит в основе «обучающегося общества»

- 81.** Помимо инвестиций в человека и укрепления институтов рынка труда Повестка дня до 2030 года и ЦУР обязывают мировое сообщество признать и использовать образование, профессиональную подготовку и обучение на протяжении всей жизни в интересах улучшения жизни людей и обеспечения личного и общественного благополучия. Профессиональные навыки и обучение на протяжении всей жизни, которые являются ключом к будущему сферы труда⁷¹, станут фундаментом «обучения в обществе» как фактора перемен и «движущей силы, поддерживающей рост», как это показано ниже⁷².

⁷⁰ ЮНЕСКО и МОТ, Lifelong Learning Entitlement Report, готовится к печати.

⁷¹ ЮНЕСКО, "Domestic Financing in Education: A Smart Investment", 2018 г.

⁷² Об «обучающемся обществе» как образовательной философии, в которой образование рассматривается как ключ к процессу национального развития, см. МБТ, *Time to Act for SDG 8: Integrating Decent Work, Sustained Growth and Environmental Integrity*, 2019 г.

2.3. Преобразующая сила профессиональных навыков и обучения на протяжении всей жизни

82. В нормативных актах МОТ, в частности в Рекомендации 195, подчёркивается роль политики в области образования, профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, в которой: а) делается упор на устойчивом экономическом развитии, содействии достойному труду, сохранении рабочих мест, социальном развитии, социальной интеграции и сокращении масштабов бедности; б) подчёркивается важность инноваций; в) ставится задача преобразования неформальной экономики; г) предусматривается содействие инвестициям в информационно-коммуникационные технологии; д) ставится цель снизить уровень неравенства в процессах образования и подготовки кадров; е) содержится призыв к укреплению социального диалога и коллективных переговоров как основополагающего принципа для развития систем, приближения программ к реальной жизни, повышения их качества и обеспечения эффективности затрат. Прилагая в последние годы коллективные усилия в ответ на стремительное развитие мировых тенденций⁷³, трёхсторонние участники МОТ активно выполняют рекомендации и дополняют их новыми полезными положениями, уделяя особое внимание социальной и экологической устойчивости⁷⁴.

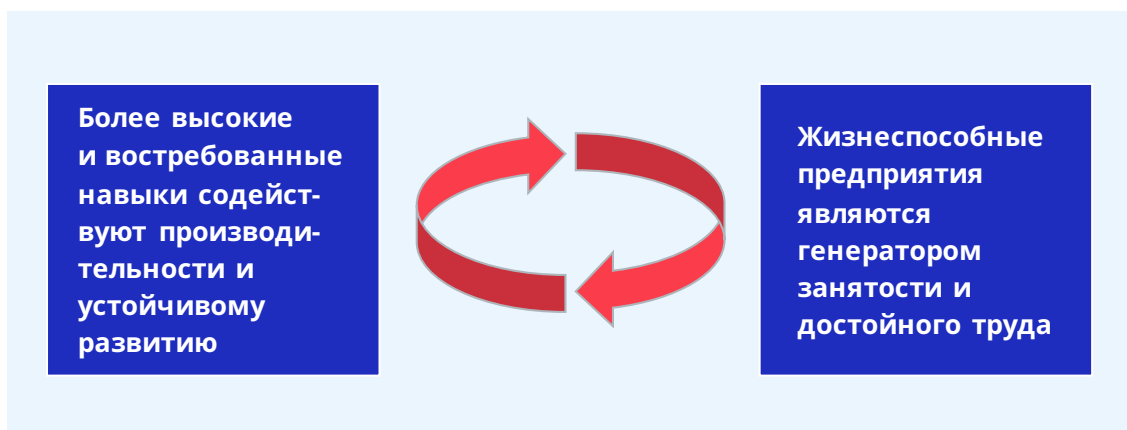
Добродетельный круг: профессиональные навыки, повышающие производительность и активно расширяющие возможности занятости, достойного труда и устойчивого развития

83. Переход к экономике, основанной на знаниях и профессиональных навыках, и поощрение производительной деятельности ускорит создание большего числа рабочих мест лучшего качества, укрепит сплочённость общества и внесёт вклад в устойчивое развитие, создавая добродетельный круг, в котором профессиональные навыки более высокого уровня качества и востребованности позволят повысить производительность и модернизировать экономику, расширить возможности трудоустройства, обеспечить социальную интеграцию и улучшить условия труда и жизни (рисунок 13). В заключение следует отметить, что мегатенденции влияют на потребности и системы профессиональных навыков (о чём речь шла в главе 1), а инвестиции в профессиональную подготовку обеспечат преобразование этих мегатенденций в возможности для отдельных лиц, предприятий и всего общества посредством каналов, которые рассматриваются далее.

⁷³ См. также МБТ, *Профессиональные навыки, способствующие росту производительности, занятости и развитию*, ILC.97/V (2008 г.).

⁷⁴ МБТ, *Time to Act for SDG 8*.

► Рисунок 13. Добродетельный круг производительности и занятости



Профессиональные навыки как «ускорители» технического прогресса и инноваций

84. Поскольку человеческий капитал положительно коррелирует с общим масштабом внедрения передовых технологий и инноваций, уровень, качество и состав профессиональных навыков определяют способность общества осваивать новые технологии и обеспечивать их эффективное и инклюзивное использование⁷⁵. Предложение профессиональных навыков для нужд изобретательства, разработки, применения, развёртывания и эксплуатации технологий, равно как и для адаптации их применения в целях решения деловых, операционных и государственных задач, является одним из ключевых факторов технологических изменений.

Профессиональные навыки, необходимые для структурных преобразований и развития секторов с высокой добавленной стоимостью и динамичным ростом, в том числе МСП

85. Глобализация открывает доступ к рынкам. Наращивание потенциала и укрепление систем знаний стимулируют и поддерживают структурные преобразования и обеспечивают развитие, диверсификацию и конкурентоспособность экономики. Профессиональные навыки служат «буфером», который помогает работникам и предприятиям справляться с потенциально негативными последствиями перераспределения рабочей силы между секторами и профессиями и переходить к деятельности с повышенной добавленной стоимостью.

Профессиональные навыки, необходимые для перехода к формальной экономике и улучшения безопасности, гигиены и условий труда

86. Во многих развивающихся странах труд большинства работников по-прежнему характеризуется низкой производительностью и зачастую происходит в неформальном секторе при ограниченном доступе к финансам, рынкам, инфраструктуре, технологиям и возможностям профессиональной подготовки. Повышение квалификации работников неформальной экономики, в частности путём совершенствования

⁷⁵ МБТ, *Skills for Improved Productivity*.

неформальных систем ученичества и сокращения дисбаланса профессиональных навыков, напрямую помогает новым участникам рынка труда получать формальную работу и облегчает переход работников и экономических единиц из неформальной экономики в формальную. Для этого необходимы функционирующие механизмы социального диалога, способствующие переходу к формальной экономике и достойным условиям труда.

87. Новым работникам часто недостаёт знаний о производственных рисках. Необходимо предпринимать действия для повышения защищённости учащихся и работников путём более эффективного включения курсов обучения в области безопасности и гигиены труда (БГТ) во все программы; пересмотра стандартов профессиональной подготовки, содержания курсов и материалов; повышения компетенций и навыков преподавателей БГТ (в том числе на рабочих местах); укрепления институционального потенциала управления знаниями и информацией о БГТ и усиления роли организаций работодателей и работников в разработке, реализации и мониторинге этих мер.

Навыки сверх начального образования и профессиональной подготовки

88. Спрос на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации будет и далее эволюционировать, поскольку работникам придётся менять работу несколько раз в течение трудовой жизни. Для работников и предприятий это будет означать необходимость признания важности формирования и использования всего спектра форм непрерывного обучения на протяжении всей жизни. Меры в области профессиональной подготовки работников, помогающие им найти или сохранить своё место на рынке труда, могут способствовать, пусть даже частично, решению проблемы нехватки рабочей силы и профессиональных навыков в долгосрочной перспективе. Если взрослые работники не имеют доступа к переподготовке, их навыки могут устареть, что отразится на производительности и инновациях. Обучению на протяжении всей жизни отводится особая роль в плане создания условий для здорового старения и активного участия взрослого населения в социально-экономическом развитии.

Профессиональные навыки, необходимые для сокращения масштабов неравенства и содействия справедливому переходу к будущему сферы труда

89. Как свидетельствуют факты, там, где более равномерно распределяются возможности получения работниками образования и профессиональной подготовки, наблюдается тенденция к снижению уровня неравенства в оплате труда⁷⁶. Одной из главных, приоритетных задач на будущее станет расширение участия женщин в программах ПТОП, связанных с наукой, технологиями, инженерными дисциплинами, искусством и математикой (STEAM)⁷⁷, чтобы они могли работать в современных технологических профессиях с более высокой заработной платой. В большинстве стран мира юноши и девушки по-прежнему находятся в плену стереотипных представлений о мужских и женских профессиях. Программы профессиональной подготовки, где шире участвуют

⁷⁶ ОЭСР, *Individual Learning Accounts*.

⁷⁷ В ряду дисциплин STEAM к четырём первоначальным элементам STEM (наука, технология, инженерия и математика) добавляется пятый — «искусство», что подчёркивает важность творчества и инноваций для будущих рабочих мест.

женщины, чаще относятся к менее производительным занятиям, которые в условиях профессиональной сегрегации ограничивают возможности женщин низкооплачиваемой и малопrestiжной работой. Другим важным вопросом, который требует безотлагательного решения, является более справедливое распределение «технологических дивидендов».

90. Вышеупомянутые выгоды, получаемые в результате развития профессиональных навыков, должны распределяться между предприятиями и работниками и приносить пользу всему обществу. Несмотря на широкое распределение выгод глобализации и технологических изменений, связанные с ними расходы зачастую ложатся на плечи работников, которые теряют работу или трудятся в менее стабильных условиях, особенно на плечи тех, кто имеет низкий уровень квалификации и кому трудно получить профессиональную подготовку. Поэтому предоставление работникам возможностей непрерывного обучения и повышения квалификации должно сглаживать переход с одной работы на другую и из одной отрасли в другую, развивать способность к инновациям, передаче и овладению новыми технологиями, а также к творчеству и инновациям, повышать экономическую отдачу новых технологий и стимулировать рост заработной платы вслед за повышением производительности и перехода к формальной экономике, улучшать условия труда, повышать уровень удовлетворённости работой, сокращать масштабы бедности и улучшать показатели здоровья.
91. Образование, профессиональная подготовка, развитие навыков и обучение на протяжении всей жизни являются фундаментальными условиями создания благоприятной среды для деятельности конкурентоспособных и жизнеспособных предприятий⁷⁸. Предприятия выигрывают от развития профессиональных навыков и повышения производительности, реинвестируя средства в обновление продуктов и процессов, диверсификацию производства, поддержание и повышение конкурентоспособности и увеличение доли рынка⁷⁹. Дополнительные положительные последствия для всего общества профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни будут включать создание качественных рабочих мест, повышение уровня занятости, качества и эффективности услуг, сокращение масштабов бедности, соблюдение трудовых прав, обеспечение социальной справедливости и конкурентоспособности на меняющихся мировых рынках, стимулирование динамичного роста секторов экономики⁸⁰. Профессиональные навыки важны для того, чтобы результаты реструктуризации экономики и торговли были не только экономически эффективными, но и инклюзивными и социально справедливыми, в том числе с точки зрения качества рабочих мест, ведения коллективных переговоров и социально-трудовой защиты⁸¹.

2.4. Какие навыки помогут людям справиться с трудностями и подготовиться к будущему сферы труда?

92. Тенденции, рассматриваемые в главе 1, обусловили появление новых видов экономической деятельности, производственных процессов, моделей бизнеса, продуктов и услуг, что, как ожидается, приведёт к структурным сдвигам в будущей сфере труда и, следовательно, к изменениям в востребованных профессиональных навыках. По мере того как рабочие места становятся всё более междисциплинарными, зависящими от

⁷⁸ МБТ, *Skills for Improved Productivity*.

⁷⁹ МБТ, *Skills for Improved Productivity*.

⁸⁰ МБТ, *Skills for Improved Productivity*.

⁸¹ ОЭСР, *OECD Employment Outlook 2019*.

уровня квалификации и информированности работников и ориентированными на инновации, работникам потребуется овладеть набором из базовых навыков, основных трудовых навыков и специализированных технических навыков, чтобы им было легче переходить из одной профессии в другую и из неформальной экономики в формальную.

- **Базовые навыки:** К базовым навыкам относятся нетехнические навыки, необходимые для выполнения любой работы и связанные с трудовой деятельностью в целом, такие как социально-эмоциональные, когнитивные и метакогнитивные, базовые цифровые и экологические навыки. Они относятся ко всем занятиям и профессиям, равно как и к рабочим местам с низким и высоким уровнем оплаты труда. Примерами базовых навыков служат взаимодействие и коллективизм, ведение переговоров и разрешение конфликтов, общение, эмоциональный настрой, творческое и инновационное мышление, аналитическое и критическое мышление, решение проблем и принятие решений, обучение методам обучения, базовые знания, способность к планированию и организации, контроль профессионального развития.

Поскольку базовые навыки в какой-то степени могут передаваться из одной профессии в другую, а также внутри секторов экономики и между ними, они позволяют работникам быстрее приспосабливаться к изменениям спроса на рабочую силу и участвовать в обучении на протяжении всей жизни⁸². Для работодателей эти навыки и способности означают то, что работники могут активнее реагировать на изменения в трудовом процессе и что предприятия могут создавать рабочие места более инновационного и производительного характера. Ввиду растущей значимости базовых навыков для будущего сферы труда МОТ совместно с другими организациями и партнёрами системы Организации Объединённых Наций разрабатывает в рамках Программы и бюджета на 2020–21 годы новый механизм развития базовых навыков, включая цифровые и экологические навыки, необходимые для трудоустройства⁸³.

- **Специализированные технические навыки:** Эти навыки относятся к специализированным навыкам, знаниям или ноу-хау, необходимым для выполнения конкретных обязанностей или заданий. Учитывая стремительное развитие технологий во всех секторах, предприятиям необходимо располагать сложным набором технических навыков, в том числе на продвинутом уровне, в целях проведения инноваций и разработки новых продуктов, а также эксплуатации и обслуживания новых технологий. В определённых секторах, таких как трёхмерная печать и робототехника в обрабатывающем производстве или планирование ресурсов предприятия в сфере туризма и гостиничного хозяйства, необходимы и более сложные цифровые навыки⁸⁴.

93. Пандемия COVID-19 подчеркнула значение профессиональных навыков для оперативного реагирования на кризис и организации процесса восстановления на более долгосрочную перспективу. В обоих случаях многим потребуется повысить квалификацию, чтобы сохранить свои рабочие места, приобрести новые навыки на том же рабочем месте или перейти на новую работу в том же или другом секторе экономики.

⁸² MGI, *A Labour Market That Works: Connecting Talent with Opportunity in the Digital Age*, 2015 г.

⁸³ МБТ, *Программа и бюджет на двухлетие 2020–21 годов*.

⁸⁴ МБТ, "Impact of Digitalization on Skills Demand", готовится к печати.

В частности, онлайн-режим работы и обучения привлёк внимание к **цифровым навыкам** — от цифровой грамотности учащихся, учителей и работников, необходимой для учёбы и работы в Интернете, до цифровых компетенций, востребованных на новых рабочих местах. Во-вторых, пандемия подчёркивает важность определённых базовых навыков, таких как общение, обучение методам обучения, работа в коллективе, решение проблем и принятие решений, критическое и инновационное мышление, планирование и организация, ведение переговоров и разрешение конфликтов, самоуправление — всё, что может помочь людям справиться со стрессом во время вызванного пандемией кризиса, преодолеть препятствия на трудовом пути и найти новую работу. И последнее, но не менее важное: метакогнитивные и специализированные технические навыки потребуются для перехода на новую работу в передовой технологической и цифровой экономике будущего.

► Глава 3

Как подготовить к будущему системы профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни

94. Профессиональная подготовка становится всё более важной стратегией преодоления вызовов и изменения мира в лучшую сторону. Выбор верной политики на будущее должен быть сделан сейчас, учитывая её потенциальное воздействие на будущее сферы труда.
95. Однако плохо функционирующие системы образования и профессиональной подготовки во многих странах свидетельствуют о растущем разрыве между развитием профессиональных навыков и нуждами экономики и общества. Зависящая от предложения профессиональная подготовка, ограниченные инновации в методах преподавания и обучения и хроническая нехватка инвестиций в профессиональную подготовку создают препятствия на пути развития востребованных навыков, необходимых рынку труда в настоящее время и в будущем.
96. Поскольку страны сталкиваются с разными вызовами в разных национальных условиях, не существует единого политического решения о том, как подготовить к будущему системы профессиональной подготовки. Несмотря на то что международные трудовые нормы обеспечивают прочную основу качественного образования, профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, быстро меняющаяся сфера труда и глобальные вызовы ставят множество дополнительных вопросов. Как будет выглядеть будущая сфера труда и какие навыки ей потребуются? Каким образом мы можем сократить разрыв между профессиональной подготовкой и стремительно меняющимися потребностями предприятий? Как начальное образование и профессиональная подготовка могут изменить «первоначальную загрузку» навыков обучения на протяжении всей жизни и содействовать развитию динамичных и инновационных форм профессиональной подготовки и признания компетенций? Как общество может укрепить базу профессиональных навыков и гарантировать, чтобы никто не был забыт? Каким образом страны могут формировать эффективные системы профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, являющиеся предметом общей ответственности?
97. Нарушая течение нашей жизни, работы и учёбы, пандемия COVID-19 ставит нас перед дополнительными вопросами: как смягчить непосредственное влияние пандемии COVID-19 на организацию программ профессиональной подготовки, ПТОП и ученичества? Как отдельные лица, работодатели и работники могут адаптироваться к онлайн-новым условиям во всех сферах жизни? Как нам выйти за рамки антикризисного реагирования и приступить к созданию форм обучения и рабочих мест будущего таким образом, чтобы они способствовали цифровым, экологическим и другим преобразованиям?
98. Необходимо предпринять срочные действия, осознавая, что профессиональная подготовка играет важную роль в усилиях по уменьшению воздействия пандемии COVID-19, ограничению пагубных последствий для трудового стажа длительной безработицы и несоответствия профессиональных навыков, а также содействию безопасному возвращению на работу. В то же время вышеупомянутые вопросы требуют

принятия комплексных мер реагирования в сфере политики и операционной деятельности, которые помогут ускорить восстановление, повысить устойчивость работников и предприятий и превратить вызовы в возможности. В этой главе и в главах 4 и 5 ниже представлены рабочие решения и инновационные подходы к обеспечению профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни.

3.1. Оценка, прогнозирование и балансирование профессиональных навыков

99. Несмотря на то что спрос на профессиональные навыки меняется всё ускоряющимися темпами в соответствии с глобальными мегатенденциями, разработка и внедрение соответствующих решений в области профессиональной подготовки могут занимать значительное время. Информационная асимметрия, ограниченная географическая мобильность, несовершенная практика найма и препятствия на пути к профессиональной подготовке — все эти факторы вызывают дисбаланс профессиональных навыков⁸⁵. При всей невозможности идеального равновесия между спросом на профессиональные навыки и их предложением, потребности в них необходимо прогнозировать, чтобы снизить риск значительного дисбаланса, который сужает возможности отдельных лиц найти работу и снижает уровень производительности предприятий.
100. МОТ в Рекомендации 195 признаёт важность определения и прогнозирования тенденций спроса и предложения, отмечая, что члены Организации должны «на основе консультаций с социальными партнёрами и принимая во внимание влияние сбора данных на деятельность предприятий, оказывать поддержку и способствовать исследованиям в области развития людских ресурсов и подготовки кадров».

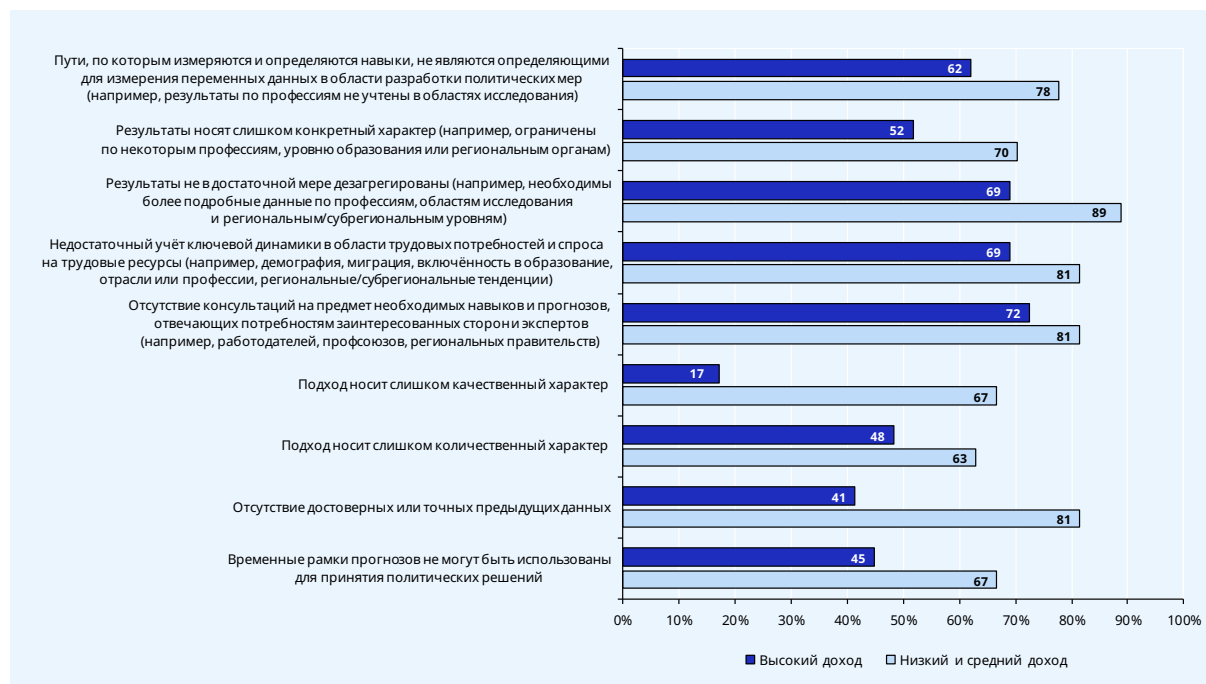
Главные вызовы

101. Как развитые, так и развивающиеся страны активно используют оценочно-прогнозные модели для разработки обоснованных мер политики как части усилий, направленных на преодоление существующего и смягчения будущего дисбаланса профессиональных компетенций и навыков. К основным препятствиям относятся дефицит финансовых средств и необходимых технических знаний, особенно в развивающихся странах, а также отсутствие координации действий участвующих организаций⁸⁶.
102. Ещё одним вызовом является отсутствие источников достоверных данных, особенно в странах с низким уровнем дохода, где данные формируются недостаточно точно по переменным признакам или недостаточно подробно дезагрегируются на местном уровне, чтобы можно было поставить более явные цели в области политики. Все эти факторы формируют самый серьёзный вызов — как перенести результаты анализа в плоскость политики и практики (рисунки 14).

⁸⁵ МБТ, "Anticipating and Matching Skills and Jobs", 2015 г.

⁸⁶ МБТ, *Skills Needs Anticipation: Systems and Approaches. Analysis of Stakeholder Survey on Skill Needs Assessment and Anticipation*, 2017 г.

► **Рисунок 14. Препятствия на пути использования информации о востребованных профессиональных навыках в политике и практике, по группам доходов** (процент национальных трёхсторонних участников, сообщающих о наличии препятствия)



Источник: МБТ, Skills Needs Anticipation; результаты совместного глобального опроса ETF–СЕДЕФОП–ОЭСР–МОТ с участием представителей министерств труда и образования, ассоциаций работодателей, профсоюзов и других заинтересованных сторон в 61 выбранной стране.

Примеры успешных оценочно-прогнозных моделей, касающихся требуемых профессиональных навыков

103. Оценка и прогнозирование потребностей в профессиональных навыках являются частью функционирования широкой информационной системы рынка труда. Они основываются на всеобъемлющих, достоверных, актуальных и постоянно обновляемых данных, методах и инструментах, а также на аналитических возможностях и механизмах управления. Подготовка информации о текущих и будущих потребностях в профессиональных навыках должна сопровождаться анализом и последующим применением его результатов.
104. Исследование МОТ подчёркивает необходимость систематических подходов и стратегической диагностики не только для целей планирования национальных и отраслевых стратегий развития профессиональных навыков, но и в поддержку политики, направленной на обеспечение достойного труда и производительных преобразований, включая инвестиционную, торговую, промышленную и экологическую политику⁸⁷. Их результаты должны использоваться для разработки типовых компетенций и профессиональных стандартов и учебных планов; содействия бюджетным ассигнованиям на программы образования и профессиональной подготовки, в том числе на программы ученичества, переподготовки и повышения квалификации; информационной поддержки предприятий в принятии решений, касающихся развития людских

⁸⁷ МОТ и ОЭСР, *Approaches to Anticipating Skills for the Future of Work*, 2018 г.; МБТ, *Skills Needs Anticipation*; МОТ и ВТО, *Investing in Skills*.

ресурсов, систем профессиональной ориентации и консультирования, а также активной политики на рынке труда и миграционной политики⁸⁸.

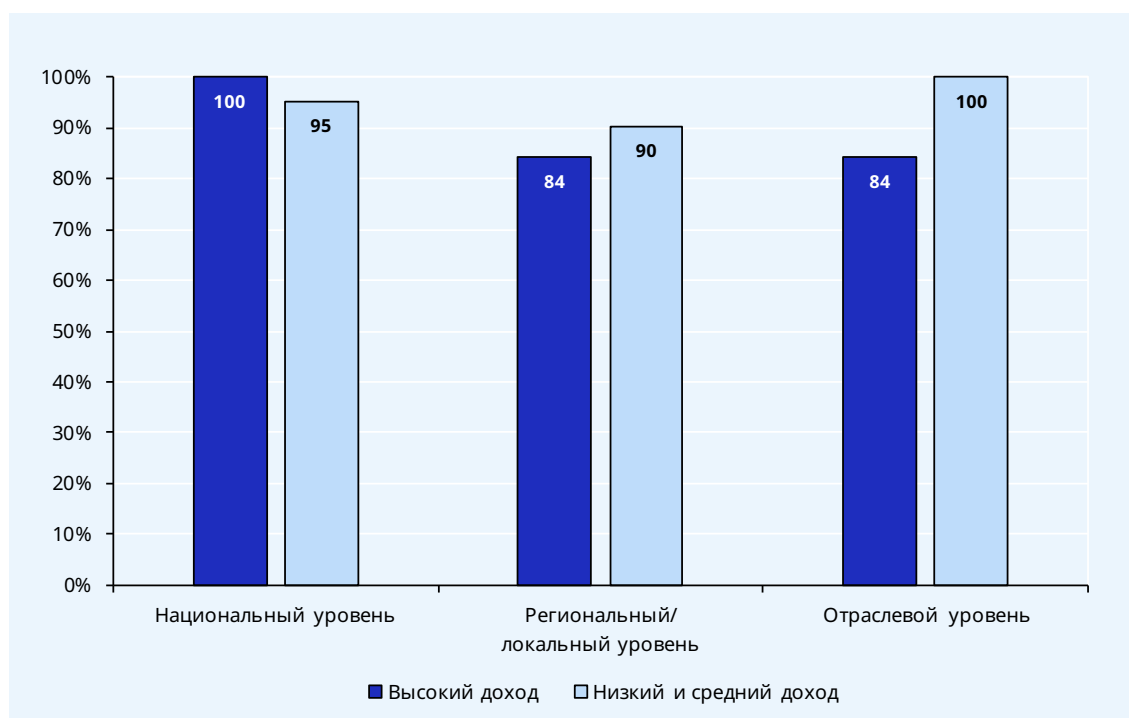
- 105.** Кроме того, для прогнозирования потребностей в навыках необходимо обеспечить социальный диалог и координацию действий: им принадлежит важнейшая роль в принятии обоснованных решений и выполнении заключений и рекомендаций. В целях прогнозирования потребностей в профессиональных навыках можно использовать следующие ключевые тезисы:
- Необходимо развивать и поддерживать технический потенциал путём создания государственных учреждений, которые на постоянной и систематической основе формируют и обновляют оценки и прогнозы в отношении профессиональных навыков, что позволяет соответствующим участникам формировать технические знания и методологии и осуществлять анализ исходя из соответствующего опыта прошлых периодов.
 - Необходимо создавать и неуклонно укреплять тщательно координируемую и активную деятельность сети министерств и других директивных органов, поставщиков и пользователей информации, включая национальные статистические бюро, государственные службы занятости, учебные заведения, организации работодателей и профсоюзы, с чёткими и юридически закреплёнными полномочиями по прогнозированию и оценке потребностей в навыках, анализу полученных результатов и содействию процессу преобразования аналитических выводов в политику и практику⁸⁹.
- 106.** В ряде развитых и развивающихся стран системы прогнозирования потребностей в востребованных навыках тесно связаны с действенными национальными и отраслевыми советами и другими трёхсторонними органами по вопросам профессиональной подготовки, а координирование действий с эффективными государственными службами занятости и профориентации повышает шансы на продуктивное использование их результатов⁹⁰. Также важно обеспечить взаимодополняемость информационно-аналитических служб на национальном, отраслевом, региональном и местном уровнях. Участие сторон приводит к оптимальным результатам, когда обсуждения предполагают взаимодействие с политиками высокого уровня или когда в центре обсуждения находятся вопросы, заявленные в текущей национальной стратегии развития профессиональных компетенций и навыков.
- 107.** Отраслевые подходы являют собой ещё один пример передовой практики: они позволяют проводить углублённые обсуждения потребностей в конкретных навыках с ключевыми отраслевыми участниками. Отраслевые подходы облегчают задачу сторон по разработке политики и стратегий в области профессиональной подготовки в тесной связи с вопросами производительности и конкурентоспособности, активной политикой на рынке труда и широкой политикой в области развития и отраслевой политикой; они позволяют приходить к общему пониманию сути проблем и брать на себя часть общей ответственности за их решение. Отраслевые подходы доказали свою максимальную эффективность в развивающихся странах (рисунок 15).

⁸⁸ МБТ, *ILC Reports of the Committee for Labour Migration*.

⁸⁹ МБТ, *Skills Needs Anticipation*.

⁹⁰ ETF, CEDEFOP и MOT, *Guide to Anticipating and Matching Skills and Jobs*, Vols 1–6.

► **Рисунок 15. Использование оценочно-прогнозных моделей требуемых навыков на национальном, региональном и отраслевом уровнях** (процент национальных трёхсторонних участников, сообщающих об их внедрении на соответствующем уровне; данные агрегированы по группам доходов)



Источник: МБТ, Skills Needs Anticipation; результаты совместного глобального опроса ETF–СЕДЕФОП–ОЭСР–МОТ с участием представителей министерств труда и образования, ассоциаций работодателей, профсоюзов и других заинтересованных сторон в 61 выбранной стране.

Методы, подходы и инструменты прогнозирования навыков

108. Существует множество способов и методов анализа текущих и будущих потребностей в профессиональных навыках, включая опросы предприятий, количественные прогнозы, отраслевые прогнозы, анализ дальнейшего пути респондентов и дельфийские опросы (серия вопросников, передаваемых группе экспертов) каждый со своими преимуществами и недостатками (см. Приложение I) и оптимальными результатами, достигаемыми, когда они проводятся параллельно и дополняют друг друга. В то время как в развитых странах, как правило, используются более сложные методологии, в том числе количественное прогнозирование и аналитика больших данных, в развивающихся странах по-прежнему применяется широкий круг качественных методов⁹¹. МОТ в сотрудничестве с другими международными организациями разработала ряд методик и руководств (вставка 5). В тесном взаимодействии с национальными партнёрами она также проводит курсы на региональном и страновом уровнях, посвящённые наращиванию потенциальных возможностей и решению конкретных задач. В ответ на пандемию МОТ разработала и предоставила трёхсторонним участникам в режиме онлайн модульный курс, посвящённый вопросам прогнозирования и балансирования профессиональных компетенций и навыков.

⁹¹ МБТ, Skills Needs Anticipation.

► **Вставка 5. Инструменты анализа и прогнозирования потребностей в профессиональных навыках MOT**

- “Anticipating and Matching Skills and Jobs”, guidance note (2015 г.)
- *Skills for Trade and Economic Diversification (STED): A Practical Guide* (2012 г.)
- *Rapid STED: A Practical Guide* (2020 г.)
- *Guidelines on Rapid Assessment of Reskilling and Upskilling Needs in Response to the COVID-19 Crisis* (2020 г.)
- *Anticipating Skill Needs for Green Jobs: A Practical Guide* (2015 г.)
- *Guidelines for Inclusion of Skills Aspects into Employment-Related Analyses and Policy Formulation* (2015 г.)
- *Skills Technology Foresight Guide* (2016 г.)
- *Guide to Anticipating and Matching Skills and Jobs*, Vols 1–6 (2015–17 гг.)

109. MOT реализует программу развития профессиональных навыков в интересах торговли и диверсификации экономики (STED) более чем в 20 странах и более чем в 30 секторах экономики (вставка 6). Она является практической иллюстрацией отраслевых подходов к организации профессиональной подготовки, которые позволяют национальным и отраслевым партнёрам, в том числе правительствам, разработчикам учебных программ, учебным заведениям, организациям работодателей и профсоюзам, тестировать и внедрять на экспериментальной основе институциональные механизмы, в которых весомая роль отводится представителям отрасли. Примерами секторов, в которых осуществляется программа, служат переработка сельскохозяйственного продовольственного сырья, туризм и гостиничный бизнес, фармацевтика, производство мебели, металлургия и лёгкая промышленность. В программе предусмотрена активная деятельность по укреплению потенциальных возможностей, которой принадлежит ключевая роль в институционализации и обеспечении устойчивости службы, ответственной за прогнозирование потребностей в профессиональных навыках.

► **Вставка 6. Реализуемый MOT подход STED¹**

Программа STED призвана содействовать росту производительности и созданию достойных рабочих мест в секторах, располагающих возможностями по увеличению экспорта и диверсификации экономики. Она помогает странам повышать инклюзивность торговли посредством развития систем профессиональной подготовки, которые помогают предприятиям находить нужных им работников и помогают работникам устраиваться на производительную и достойную работу. Средствами STED создаются механизмы сотрудничества и управления и укрепляется институциональный потенциал.

В Малави в рамках программы STED были приняты меры в области садоводства и производства масличных культур; они стали частью мер поддержки национальной стратегии расширения экспорта на основе развития ориентированных на спрос профессиональных компетенций и навыков. Подход STED позволил укрепить не только отраслевую практику принятия стратегических решений исходя из фактических данных, но и возможности страны в области прогнозирования потребностей в навыках и организации социального диалога.

¹ См. МБТ, *Skills for Trade and Economic Diversification*; МБТ, *Rapid STED*. Несмотря на то что STED, вероятно, является самым известным инструментом MOT в этой области, существуют параллельные/дополнительные инструменты, которые применяются в зависимости от особенностей страны. Одним из примеров служат производственно-сбытовые и торговые цепочки, содействующие расширению деятельности, направленной на создание рабочих мест (TRAVERA), которые нацелены на то, чтобы оказывать помощь предприятиям в развивающихся странах по интеграции их в экспортные цепочки создания стоимости.

110. Экспертные организации и заинтересованные стороны изучают инновационные методы прогнозирования потребностей в профессиональных навыках, такие как технологические перспективные исследования (вставка 7). Аналитика больших данных о вакансиях, накапливаемых на онлайн-порталах объявлений о вакансиях, может существенно изменить характер услуг по прогнозированию и балансированию профессиональных компетенций и навыков⁹²; однако эти методы пока не могут заменить качественную традиционную информационную систему рынка труда и дают наилучшие результаты, когда они используются вместе с другими методами⁹³.

► Вставка 7. Инновационные методы прогнозирования потребностей в навыках

В Бразилии прогнозная модель Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) представляет собой комплексную модель отраслевого прогнозирования и оценки промышленных, технологических и организационных изменений и их воздействия на занятость. Процессом руководит исполнительная группа, состоящая из технических экспертов SENAI, представителей учебных заведений и делового сообщества, которые участвуют как в производстве, так и в использовании результатов. В модели применяются разные — количественные и качественные — методы прогнозирования, которые формируют данные для последующего отраслевого анализа и тематического обсуждения.

В Российской Федерации осуществляется проект «Форсайт компетенций 2030», который охватывает ряд высокотехнологичных секторов и отраслей. Перед ним поставлена задача оценить, как ключевые тенденции и новые технологии меняют характер трудовых заданий и как они, в свою очередь, меняют спрос на профессиональные компетенции и навыки. В рамках серии прогнозных исследований для этих секторов и отраслей создаётся «Атлас новых профессий».

Действенные новые инструменты демонстрируют силу основанного на данных подхода и его вклад в определение путей переподготовки работников и их перехода на другую работу, которые помогают самим работникам, а также предприятиям и правительствам наметить приоритетные действия и инвестиции. Благодаря наличию **больших данных и данных в режиме реального времени** станет возможным увеличить размер выборок и периодичность обследований по сравнению с традиционными методиками. Получаемые преимущественно из источников в Интернете и, соответственно, не требующие сбора данных на местах, эти данные становятся важным инструментом исследований и политики.

¹ Источники: MOT и ОЭСР, *Approaches to Anticipating Skills*; МБТ, *The Feasibility of the Use of Big Data*.

111. Пандемия COVID-19 парализовала службы поиска работы и трудоустройства, вызвав дефицит оперативной информации, в том числе в цифровом формате. Это негативно влияет на текущие оценки спроса, дефицита профессиональных навыков/трудовых ресурсов и потребностей в переподготовке, особенно в секторе МСП. Системам ПТОП и повышения квалификации трудно готовить прогнозы и адаптироваться к возможным глубоким изменениям на рынке труда в ближайшие месяцы и годы. Ситуация требует принятия оперативных мер по переподготовке и повышению квалификации работников в рамках комплексных мер реагирования в области политики и пакетов фискальных мер по оздоровлению бюджета. Срочное определение потребностей в профессиональных навыках на стабильных рабочих местах и тех, где наблюдается всплеск спроса в новой ситуации COVID-19, позволит переподготовить работников в пострадавших секторах. Чтобы обеспечить скорое восстановление экономики и социальной сферы, важно воспользоваться существующими и новыми возможностями.

⁹² MOT и ОЭСР, *Approaches to Anticipating Skills*.

⁹³ МБТ, “The Feasibility of the Use of Big Data for Skill Needs Anticipation and Matching”, готовится к печати.

- 112.** Действенное реагирование в области профессиональной подготовки, активно влияющее на темпы восстановления экономических секторов и занятости, потребовало от МОТ разработки руководства об оперативных оценках потребностей в переподготовке и повышении квалификации работников на фоне кризиса COVID-19; в настоящее время эти рекомендации применяются в десятке стран Африки, Азии и Латинской Америки. Руководство призвано помочь странам выделить приоритетные группы населения и предприятия, чьё будущее зависит от развития профессиональных навыков, оперативно выполнить достоверные и своевременные оценки и мобилизовать силы и средства для последующих действий (вставка 8).

► **Вставка 8. Руководство МОТ об оперативных оценках потребностей в переподготовке и повышении квалификации работников на фоне кризиса COVID-19**

В документе основное внимание уделяется трём широким последствиям пандемии для рынка труда и, следовательно, спроса на профессиональные навыки и возможностей работников, а также потребностей в переподготовке и повышении квалификации:

- i) Отрасли, в которых пандемия COVID-19 оказывает существенное негативное влияние на занятость.*

Пандемия COVID-19 оказывает негативное влияние на занятость в большинстве секторов экономики почти во всех странах мира. Важно определить и предвидеть профессиональные навыки, необходимые для восстановления и будущего роста, а также наметить практические действия, которые должны быть предприняты для переподготовки работников, повышения их квалификации и обеспечения им возможности вернуться к работе.

- ii) Отрасли и профессии, в которых пандемия COVID-19 вызывает рост спроса на профессиональные навыки или может привести к структурным изменениям с новыми востребованными навыками.*

Хотя экономическая активность в ряде секторов будет восстанавливаться медленнее или может не восстановиться вовсе, спрос на некоторые товары и услуги возрастет. Например, спрос может стабильно повышаться на услуги, требующие меньше личных тесных контактов, и на продукты, ограничивающие физическое общение в повседневной жизни. Не все точки роста занятости сохранятся, хотя некоторые из них потребуют немедленных инвестиций в переподготовку и повышение квалификации работников, чтобы удовлетворить текущие и будущие потребности в профессиональных навыках. Важно будет действовать без промедления, чтобы не упустить появляющиеся возможности для быстрого экономического и социального восстановления и восполнения потерь рабочих мест в пострадавших секторах.

- iii) Группы лиц, нуждающиеся в профессиональной подготовке, переподготовке и повышении квалификации.*

Развитие профессиональных компетенций и навыков станет важной частью политики, направленной на возвращение к достойной и стабильной занятости больших групп населения, перспективы трудоустройства которых померкли на фоне пандемии. К конкретным группам, заслуживающим внимания, относятся лица, участвующие в нестабильных формах занятости и стоящие перед угрозой увольнения, особенно те, кто состоит в зыбких трудовых отношениях или нанимается на основании ненадёжных договоров; вступающая в трудовую жизнь молодёжь, которой трудно найти работу; недавно потерявшие работу малоквалифицированные работники всех возрастов в пострадавших отраслях; недавно потерявшие работу лица со средним или высоким уровнем квалификации, не полностью соответствующие потребностям возрождающихся отраслей; недавно потерявшие работу пожилые работники; работники неформальной экономики с ограниченными возможностями заработка. К ним также можно отнести группы населения, часто оказывающиеся в неблагоприятном положении на рынке труда, такие как женщины, представители меньшинств, возвращающиеся работники-мигранты и внутренние мигранты, беженцы, лица с ограниченными возможностями

и работники, которые уже длительное время оставались без работы или участвовали в нестабильных формах занятости до начала пандемии. Важно находить и предвидеть реальные возможности целевых групп на рынке труда и выявлять основные расхождения между их профессиональными навыками и теми, в которых нуждаются работодатели; это позволит планировать практические действия по переподготовке и повышению квалификации работников, восполнению пробелов в существующих навыках и оказанию помощи новым участникам в их дебюте на рынке труда.

Последующие действия могут осуществляться через образовательные и профессионально-технические учебные заведения, государственные службы занятости и другие ведомства, действующие самостоятельно или во взаимодействии с представителями промышленности. Среди них могут находиться квалификационные и финансовые органы, обеспечивающие ускоренное утверждение новых инициатив образовательных и профессионально-технических заведений или работодателей, которые должны будут адаптировать учебные программы и методы преподавания в соответствии с новыми потребностями, обеспечить организацию обучения в стеснённых условиях пандемии или быстро увеличить численность учащихся. К участию могут привлекаться министерства и ведомства, которые выделяют новые или увеличат существующие потоки финансирования на удовлетворение потребностей в развитии профессиональных компетенций и навыков. Могут создаваться возможности и для доноров, поддерживающих новаторские инициативы сотрудничества в целях развития.

3.2. Изменение форм организации профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: как переосмыслить содержание систем профессиональной подготовки для двадцать первого столетия

- 113.** Стремясь улучшить функционирование систем профессиональной подготовки, правительства и социальные партнёры начали переосмысливать то, как мы развиваем, сертифицируем и признаём профессиональные навыки. Они принимают меры, нацеленные на повышение согласованности действий разных секторов образования и профессиональной подготовки, расширение использования и углубление содержания гибких форм обучения, повышение гибкости учебных программ и организаций и обновление методов преподавания и обучения, позволяющих активнее прививать базовые навыки и извлекать уроки из недавнего опыта онлайн-обучения во время пандемии⁹⁴.
- 114.** Хотя реформирование традиционных лекционных и классных занятий часто продвигается медленными темпами, пандемия COVID-19 за короткое время превратилась в катализатор разработки срочных и зачастую инновационных альтернативных решений. Удалённое обучение в режиме онлайн и дистанционное обучение стали частью новой реальности, хотя до наступления кризиса ими относительно редко пользовались немногие учащиеся. Были предприняты усилия, направленные на улучшение качества подключений и расширение доступа к новым технологиям, подготовку рекомендаций и своевременное повышение квалификации учителей и инструкторов, оказание учебным заведениям поддержки в использовании платформ электронного обучения, адаптацию моделей преподавания и обучения, реорганизацию учебных планов и программ и принятие конкретных мер в поддержку малоимущих групп населения.

⁹⁴ См. к примеру, новые примеры национальной практики в издании ЮНЕСКО, *Global Education Monitoring Report 2019: Building Bridges for Gender Equality*, 2019 г.

115. Тем не менее переход к онлайн-образованию и дистанционному обучению отрицательно повлиял на качество обучения во многих странах, и поэтому необходимо будет приложить дополнительные усилия, чтобы компенсировать замещение практического обучения комбинацией из очных и смешанных форм обучения путём использования экономически эффективных методов, инструментов, технологий и обновлённых ресурсов преподавания и обучения.

«Открытое образование» и «новое прочтение» обучения на протяжении всей жизни: на пути к более гибким, широким и комплексным возможностям обучения на протяжении всей жизни

116. Перед лицом давно появившихся и новых вызовов всё шире признаётся необходимость переоценить, насколько эффективно системы образования и профессиональной подготовки развивают реальные навыки, а не просто выдают квалификационные свидетельства. В ближайшие годы требования к профессиональным компетенциям и навыкам существенно изменятся⁹⁵, и в этой связи будет необходимо обновить многие профессиональные профили и навыки с последующей корректировкой квалификаций, программ и ресурсов преподавания и обучения. Тем не менее в большинстве систем образования существуют структурные барьеры между разными секторами образования и профессиональной подготовки, связанные с учебными программами, моделями обучения и оценки знаний, формами обучения и системами финансирования и управления. Существующие расхождения препятствуют разработке целостного, расширенного подхода к профессиональной подготовке, который обеспечит комплексные и непрерывные формы обучения во всех образовательных секторах и заведениях.
117. Перспективные подходы включают междисциплинарные программы и формы совместного обучения, дополняющие изучение дисциплин решением проблем и реализацией проектов. Такие подходы стирают границы между образовательными секторами, повышают степень гибкости и доступности, в том числе посредством непрерывного зачисления учащихся, и ведут к увеличению числа краткосрочных программ. Отход от принципов массового образования и индивидуализация форм обучения позволяют учитывать потребности и цели каждого учащегося и обеспечивать подготовку, переподготовку и повышение квалификации взрослого населения, тем самым создавая возможности перехода от учёбы к работе и наоборот. Однако такое повышение гибкости отражается на существующих операционных моделях, применяемых в настоящее время во многих образовательных и профессионально-технических учебных заведениях.
118. Переход к онлайн-образованию и дистанционному обучению во время пандемии высветил необходимость изменения нормативных положений и переосмысления того, как лучше организовать процесс обучения и как оценивать и аттестовать полученные знания. Реорганизация учебных планов и пересмотр программ дают возможность внедрить формы обучения, основанные на решении проблем и реализации проектов. С расширением использования форм смешанного обучения становится возможным применять технологии цифрового обучения, обеспечивающие конкретизацию учебных стратегий в соответствии с потребностями и успеваемостью отдельных учащихся. В связи с ускорившимся в последнее время внедрением цифровых решений

⁹⁵ ВЭФ, *Strategies for the New Economy*.

в ПТОП и программы повышения квалификации новые партнёрские связи, налаживаемые с технологическими компаниями, позволяют использовать платформы, приложения и учебные ресурсы в режиме онлайн. Благодаря более тесной интеграции формальных и неформальных типов обучения повышается вероятность формального признания многих бесплатных дистанционных и онлайн-курсов, которые теперь стали доступнее.

Гибкость и время как значимые факторы: на пути к гибким механизмам реагирования

- 119.** Становится очевидным и то, что потребности в профессиональных навыках меняются под давлением меняющихся требований к рабочим местам. Многие системы профессиональной подготовки ограничены жёсткими административными правилами, учебными планами и квалификационными условиями, часто выстраиваемыми вокруг централизованных и строго обозначенных наборов профессиональных навыков или стандартов, лишённых необходимой динамики и усугубляющих дисбаланс профессиональных компетенций и навыков⁹⁶. В этом заключается один из главных вызовов, стоящих перед системами ПТОП и программами повышения квалификации; это также одна из основных причин разных уровней эффективности, которые мы наблюдаем во всём мире. Другими примерами жёстко заданных параметров являются разработанные на национальном уровне учебные планы и программы, в которых фиксируются содержание и точное число занятий в течение четырёх-пяти лет, предусматриваются негибкие условия участия и выхода из программы и ограничиваются формы обучения. Хотя признаваемые на национальном уровне квалификации будут и далее играть важную роль на рынке труда, механизмы, обеспечивающие постоянный пересмотр, обновление и повышение гибкости квалификаций, модульные учебные программы и гибкие формы обучения позволят лучше адаптироваться к местным условиям и меняющимся характеристикам работы и потребностям в профессиональных навыках. Одной из задач останется приведение этих критериев в соответствие с базовыми требованиями и обеспечением качества образования.
- 120.** Хотя многие системы образования и профессиональной подготовки ориентируются на формирование квалификаций и квалификационных основ⁹⁷, в некоторых странах в последнее время наблюдается смещение акцента с квалификаций на компетенции и «микрообучение», характеризующееся малыми обучающимися единицами и кратковременными учебными курсами. Такие реформы направлены на устранение существующих недостатков, присущих системам квалификаций, с точки зрения подтверждения статуса учащихся как «пригодных к работе»⁹⁸, расширение поддержки в овладении востребованными навыками (такими как цифровые навыки и базовые навыки, необходимые для трудоустройства) и признание квалификации как средства повышения мобильности работников и их перехода с одной работы на другую (вставка 9).

⁹⁶ АБР, *Innovative Strategies in Technical and Vocational Education and Training for Accelerated Human Resource Development in South Asia*, 2014 г.; Африканский союз, *“Continental Strategy for Technical and Vocational Education and Training to Foster Youth Employment”*, 2018 г.

⁹⁷ ОЭСР, *OECD Employment Outlook 2019*.

⁹⁸ ВЭФ, *Strategies for the New Economy*.

► Вставка 9. Пример Финляндии

В Финляндии проводится реформа системы ПОП, направленная на укрепление её возможностей реагирования на меняющиеся потребности отдельных лиц в профессиональных компетенциях и навыках. Была создана более ясная система квалификаций за счёт сокращения их количества и разделения на обязательные и дополнительные модули. Профессионально-технические учебные заведения стали практиковать непрерывное зачисление учащихся на основе индивидуальных планов учёбы и профессионального роста, которые составляют для всех учащихся; последние могут записаться для участия в конкретных модулях на предмет получения частичной квалификации или полной аттестации в соответствии с собственными учебными и трудовыми потребностями. Штатным работникам и тем, кто ищет работу, включая учащихся старших классов средней школы, профессиональная квалификация может присуждаться во время экзаменов для поступления в профессионально-технические заведения и средние школы с дополнительным уровнем среднего образования¹.

¹ СЕДЕФОП, “Financing of Education and Training”.

121. Цифровые технологии также могут применяться в сфере администрирования систем ПТОП и повышения квалификации; они позволяют документировать меняющиеся квалификационные требования к работе, выявлять рабочие места со схожими квалификационными требованиями и создавать новые методики классификации квалификаций⁹⁹. Формируются инновационные национальные и институциональные подходы к подобным динамичным структурам (например, портал O*NET в Соединённых Штатах Америки и ESCO в ЕС), в которых меняющиеся требования к работе отражаются в динамичной форме для лиц, ищущих работу, служб профессионального развития и систем образования и профессиональной подготовки. Компания Burning Glass Technologies разработала собственный новаторский подход, опирающийся на инновационные методы документирования объявлений о вакансиях и предоставления сжатой информации об их содержании, спросе и требованиях к профессиональным навыкам на местном, региональном и национальном уровнях¹⁰⁰.
122. Пандемия требует от национальных органов ещё более оперативного реагирования с точки зрения гибкой оценки профессиональных навыков и присвоения квалификаций, особенно в секторах, где происходит стремительный рост спроса и отмечается острая нехватка рабочей силы. В целях быстрого реагирования на дефицит трудовых ресурсов в одних странах установлен порядок прямого присвоения квалификации в таких секторах, как здравоохранение. В других странах в ускоренном порядке выдаются краткосрочные лицензии. Так, в Канаде к борьбе с пандемией COVID-19 привлекаются нелицензированные специалисты-медики, прошедшие международную подготовку, и недавние выпускники медицинских школ. В провинции Онтарио надзорными органами выдаются кратковременные справки тем, кто соответствует минимальным требованиям и условиям. В Соединённом Королевстве Великобритании и Северной Ирландии в рамках борьбы с пандемией COVID-19 открыт временный реестр, предназначенный для приёма на работу специалистов-медиков, ушедших со службы в последние годы, а также квалифицированных мигрантов; опираясь на стандарты чрезвычайного времени, он позволяет учащимся завершить обучение по месту работу при условии получения ими всех зачётов в учебном заведении¹⁰¹.

⁹⁹ ВЭФ, *The Future of Jobs Report 2018*, 2018 г.

¹⁰⁰ ВЭФ, *Strategies for the New Economy*.

¹⁰¹ ОЭСР, “VET in a Time of Crisis: Building Foundations for Resilient Vocational Education and Training Systems”, 2020 г.

- 123.** В ряде развитых стран принимаются дополнительные меры, выходящие за рамки удовлетворения неотложных потребностей в профессиональных компетенциях и навыках, необходимых для борьбы с пандемией; они предусматривают оказание поддержки работникам востребованных профессий, пострадавших от пандемии COVID-19, в их стремлении повысить уровень квалификации или пройти переподготовку¹⁰². В странах создаются механизмы регулирования и финансирования, благодаря которым повышается доступность гибких альтернативных форм обучения, основанных на модульных принципах и укороченных сроках подготовки, которые обеспечивают гибкие и стабильные результаты профессиональной переподготовки и повышения квалификации. Правительство Австралии разработало пакет мер поддержки вузов, который обеспечивает им финансирование и содействие в организации недорогих краткосрочных курсов (до шести месяцев). Департамент образования, профессиональной подготовки и занятости Австралии предоставляет заведениям ПТОП информацию в Интернете о том, как следует переходить на гибкие стратегии обучения в режиме онлайн¹⁰³.

От времени учебного процесса к оценке компетенций

- 124.** Отказ от оценки времени обучения в пользу оценки навыков и компетенций определяет суть так называемого подхода, основанного на компетенциях, которым измеряются не время, потраченное на профессиональную подготовку и завершение программы, а знания учащихся и их успехи в реальной жизни. Такая переориентация необходима для того, чтобы учащаяся молодёжь была должным образом подготовлена к дебюту на рынке труда и чтобы пожилые работники оставались в курсе текущих потребностей (вставка 10). Это важно и для повышения качества и актуальности профессиональной подготовки.
- 125.** Подход, основанный на компетенциях, не является новым для многих передовых систем ПТОП, однако его практическое применение во многих странах остаётся ограниченным из-за нехватки ресурсов и дополнительной работы, необходимой для адаптации учебных заведений, преподавателей и инструкторов.

► Вставка 10. Применение подхода на основе компетенций

Образовательные технологии позволяют по-новому оценивать уровень полученных профессиональных навыков не с точки зрения времени обучения, зачётов или экзаменов, а с точки зрения умения ими пользоваться, одновременно оценивая сами навыки, а также знания в предметной области, к которой они относятся. Одним из примеров служит Coursera, поставщик услуг онлайн-обучения, использующий систему идентификационных тегов для обозначения навыков, приобретённых на его онлайн-платформе, и формирующий пакеты микрокомпетенций, которые могут «объединяться» в полноценные квалификации, присуждаемые партнёрскими вузами¹.

¹ ВЭФ: *Strategies for the New Economy*.

¹⁰² См., к примеру, Европейская комиссия, *“Recovery and Resilience Facility”*.

¹⁰³ Andreas Schleicher, *The Impact of COVID-19 on Education: Insights from Education at a Glance 2020* (ОЭСР, 2020 г.).

Партнёрства в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: на пути к новой экосистеме подготовки и обучения в течение всей жизни на местном уровне

- 126.** Необходимость согласования спроса и предложения определяет развитие многих традиционных партнёрств между профессионально-техническими учебными заведениями и предприятиями, направляя их по пути использования таких разных моделей, как центры и академии профессиональной подготовки, аттестационные центры и региональные центры передового опыта и инноваций, предоставляющие пакеты услуг образования и профессиональной подготовки одновременно с услугами по развитию предприятий и содействием в проведении исследований, поддержкой развития местных программ профессиональной подготовки и созданием экосистем обучения на протяжении всей жизни на уровне спроса и предложения профессиональных компетенций и навыков¹⁰⁴. Такие партнёрства открыты для широкого круга участников: как минимум они объединяют ресурсы и экспертов по вопросам профессиональной подготовки для решения конкретных вопросов занятости и повышения квалификации в конкретных районах, областях или кластерах¹⁰⁵. Они также укрепляют связи между национальными и местными приоритетами в области занятости и экономического развития, расширяют доступ к предприятиям и действующим производственным мощностям и способствуют укреплению партнёрских связей между сферой труда и сферой образования. Появлению и функционированию таких центров способствовали две дополнительные тенденции: децентрализация системы образовательных и профессионально-технических заведений и переход к практике объединения ресурсов на местном уровне. Становясь более автономными, учебные заведения создают возможности для расширения сотрудничества с предприятиями и повышения собственной гибкости, необходимой для адаптации к изменениям и реагирования на местные потребности в профессиональных навыках¹⁰⁶.
- 127.** Многие из указанных инициатив возглавляются социальными партнёрами, что также усиливает столь необходимый акцент на повышение уровня квалификации и переподготовку работающего взрослого населения. Организации работодателей и работников могут участвовать и реально участвуют в решении задач профессиональной подготовки, но ещё многое можно сделать для расширения их участия и усиления внимания к потребностям работников в переподготовке и повышении квалификации. У организаций работодателей и работников сохраняется широкое поле действий в интересах повышения качества услуг, которые они предоставляют своим членам, и решения проблем, с которыми они сталкиваются. Одни программы, такие как Union Learn в Соединённом Королевстве и Глобальная сеть ученичества, служат яркими примерами инициатив социальных партнёров, направленных на повышение квалификации работников¹⁰⁷. Другие программы нацелены на выявление тех, кто рискует потерять работу, и на заблаговременное предоставление услуг профессиональной ориентации и подготовки, чтобы работники могли успешно пережить сложные периоды на рынке труда (вставка 11).

¹⁰⁴ ЕС, *Mapping of Centres of Vocational Excellence (CoVEs)*, 2019 г.

¹⁰⁵ МОТ и ОЭСР, *Better Use of Skills in the Workplace: Why It Matters for Productivity and Local Jobs*, 2017 г.

¹⁰⁶ СЕДЕФОП, "Financing of Education and Training".

¹⁰⁷ Jeff Bridgford, *Trade Union Involvement in Skills Development: An International Review* (МОТ, 2017 г.).

► **Вставка 11. Участие социальных партнёров в организации профессиональной подготовки**

Разработав отраслевую политику, представители государства, организаций работодателей и профсоюзов в Аргентине, действуя посредством трёхсторонних отраслевых советов и в рамках Национального совета по вопросам занятости, совместно определили систему профессиональной подготовки и сертификации и разработали национальную программу обучения работников строительной отрасли. За последние десять лет 54 741 работник прошёл обучение и аттестацию по вопросам безопасности и гигиены труда и охраны окружающей среды, а 339 107 работников прошли обучение и аттестацию в рамках начальной и последующей профессиональной подготовки, повышения квалификации и расширения индивидуальных возможностей трудоустройства¹.

¹ МБТ, *Workers' Organizations Engaging in Skills Development*, 2019 г.

- 128.** Пандемия COVID-19, со своей стороны, стала катализатором создания новых образовательных консорциумов, партнёрств и экосистем, которые реализуют совместные и во многих случаях инновационные инициативы и решения, направленные на преодоление кризиса, в том числе обновляют учебные программы с использованием цифровых инструментов в соответствии с возросшим отраслевым спросом (например, в химической промышленности и здравоохранении), разрабатывают учебные материалы и помогают организовывать дистанционное обучение в партнёрских образовательных и профессионально-технических учебных заведениях, координируют действия по организации и проведению онлайн-курсов со специалистами ИТ, частным сектором, социальными партнёрами, Интернет-провайдерами и государственными органами. Наиболее часто государственно-частные партнёрства принимают меры реагирования в форме онлайн-курсов для работников, учебных платформ или оказания помощи учебным заведениям в пользовании ими. В Нигерии цифровая онлайн-платформа для обучения молодёжи была создана совместно IBM и Федеральным министерством по делам молодёжи и спорта, а появившиеся во многих частях света крупные платформы онлайн-обучения предлагают часть своих курсов бесплатно либо иницируют программы сотрудничества с участием правительств¹⁰⁸.

3.3. Ценность признания профессиональных навыков

- 129.** Бóльшая часть обучения в течение жизни человека происходит в неформальной и неофициальной обстановке. Во многих развивающихся странах с крупной неформальной экономикой и высоким уровнем отсева учеников школ большинство молодых людей приобретают трудовые навыки на неформальной основе. Процесс ППО связан с оценкой и подтверждением компетенций, независимо от того, как, когда и где претендент их приобрёл, будь то на формальной или неформальной основе, как это предусмотрено в Рекомендации МОТ 195. К сожалению, большинство систем формального образования не признают результаты неформального и неофициального обучения. Поэтому ППО является альтернативной дорогой, ведущей к формальному образованию и профессиональной подготовке, что позволяет осуществлять множество переходов между системой образования и рынком труда, поддерживает обучение

¹⁰⁸ МБТ, *ILO-UNESCO-WBG Joint Survey on Technical and Vocational Education and Training (TVET) and Skills Development during the Time of COVID-19*, 2020 г.; Coursera for Government, "Transform your Workforce with the Skills of the Future".

на протяжении всей жизни, обеспечивает возможность трудоустройства и формализации трудовых отношений, а также способствует социальной интеграции и равенству уязвимых групп населения, включая женщин, беженцев и трудовых мигрантов.

Реализация ППО: обеспечить потенциал и «социальное» признание и упростить процедуры

130. В этой связи многие страны принимают меры, направленные на создание систем, которые обеспечивают признание предшествующего обучения, однако они нередко сталкиваются с трудностями, обусловленными сложными и трудоёмкими методологиями, ограниченной осведомлённостью и узкими возможностями учреждений, персонала и учащихся, низким уровнем участия социальных партнёров и недостаточным финансированием. В соответствии с Рекомендацией 195 стратегия, нацеленная на создание или укрепление действенной системы ППО, может предусматривать: а) повышение уровня осведомлённости и предоставление эффективных рекомендаций; б) активное участие всех заинтересованных сторон в разработке, реализации и оценке ППО (вставка 12); в) согласование ППО с квалификационными системами и создание адекватного потенциала; г) формирование эффективных механизмов контроля качества, мониторинга и оценки; е) содействие созданию устойчивого и справедливого механизма финансирования; ф) предоставление возможностей повышения квалификации претендентов ППО, включая мигрантов и беженцев (вставка 13)¹⁰⁹.

► Вставка 12. Ответственность и обязательства участников процесса ППО

- В Южной Африке организации работодателей и работников участвуют в разработке и внедрении программ ППО отраслевыми органами образования и профессиональной подготовки; работодатели выступают в поддержку ППО во многих секторах, таких как страхование, банковское дело, сельское хозяйство и СМИ¹.
- В Бразилии система сертификации SENAI направлена на обеспечение участия предприятий начиная с этапа разработки предложений и на поощрение кадровой политики, которая способствует признанию навыков в интересах служебного и профессионального роста. Качество обучения оценивается на основе профилей профессий, которые готовятся совместно с представителями предприятий и работниками в рамках отраслевых технических комитетов.
- В Новой Зеландии отраслевые организации профессиональной подготовки разработали отраслевые модели ППО и организуют или контролируют оценочную деятельность системы обеспечения качества, как это предписывается Квалификационным управлением Новой Зеландии².
- В Австралии отдельные лица сначала посещают центр решений по вопросам профессиональной подготовки (который зачастую располагается в местном торговом центре) либо используют веб-инструмент самооценки, чтобы сопоставить свои навыки, знания и опыт с требованиями соответствующей квалификации (полной или частичной). Затем им предоставляется список предпочтительных исполнителей, у которых они могут пройти ППО³.

¹ Aggarwal, *Recognition of Prior Learning*. ² ОЭСР, *The Role of National Qualifications Systems in Promoting Lifelong Learning, Background Report for New Zealand*, 2004 г. ³ Aggarwal, *Recognition of Prior Learning*.

¹⁰⁹ Ashwani Aggarwal, *Recognition of Prior Learning: Key Success Factors and the Building Blocks of an Effective System* (МБТ, 2015 г.).

► Вставка 13. ППО для сирийских беженцев в Иордании

В последние годы свыше 630 000 сирийских беженцев влились в рынок труда Иордании. МОТ совместно с Иорданским центром качества аккредитации и при финансовой поддержке Соединённых Штатов Америки и Соединённого Королевства реализуют программу признания предшествующего обучения в таких секторах, как строительство, производство кондитерских изделий, швейная промышленность и сельское хозяйство. Аккредитованные местные учебные заведения предлагают курсы подготовки бенефициаров, по окончании которых им выдаются свидетельства о квалификации и у них появляется возможность получить разрешение на работу. В рамках проекта поддержка оказывается пяти бюро консультаций и поддержки по вопросам профессиональной ориентации и трудоустройства. На сегодняшний день 10 340 сирийский беженец получил разрешение на работу (8700 в строительстве, 1200 в обрабатывающей промышленности); они зарабатывают больше, чем их сограждане, не получившие разрешения на работу.

¹ Источник: МБТ, "Guide for Making TVET Inclusive for All", готовится к печати; МБТ, "Formalizing Access to the Legal Labour Market through Recognition of Prior Learning (RPL) and Certification for Syrians and Jordanians Working in the Construction, Confectionary and Garment Sectors".

- 131.** Пандемия COVID-19 повысила спрос на услуги ППО среди работников, теряющих работу, и возвращающихся мигрантов, помогая им трудоустроиться в секторах, где ощущается нехватка рабочей силы и профессиональных навыков, таких как медицина и здравоохранение. Например, власти Ирландии мобилизовали врачей и медицинских работников из числа беженцев, не имевших лицензий на ведение практики в Ирландии. В помощь работникам, стремящимся формализовать свои компетенции через ППО, рассматривается вопрос об использовании онлайн-платформ, облегчающих регистрацию участников ППО, их аттестацию и трудоустройство, равно как и вопрос о повышении квалификации работников, в том числе возвращающихся работников-мигрантов.

Взаимное признание квалификаций странами

- 132.** ППО помогает подтвердить квалификацию работника, что отражает его компетенции. Тем не менее трудовые мигранты и учащиеся часто сталкиваются с дополнительной проблемой — непризнанием их квалификации в новой стране. В целях содействия мобильности профессиональных навыков и обеспечения справедливой миграции можно рассмотреть вопрос о заключении двусторонних и региональных соглашений о взаимном признании компетенций и принятии других инновационных подходов, таких как онлайн-инструменты профилирования навыков, блокчейны и другие цифровые технологии, хотя их реализация сопряжена с определёнными трудностями, в том числе связанными с ограниченностью ресурсов и мощностей и сложностью процедур признания квалификации¹¹⁰. В течение последнего десятилетия ускорились темпы формирования международных систем гармонизации и признания профессиональных компетенций и навыков. Ассоциация государств Юго-Восточной Азии заключила восемь соглашений о взаимном признании семи профессиональных областей с высоким уровнем квалификации, а также туризма, где установлены свыше 30 профессий, совместных стандартов и учебных программ, что способствует свободному перемещению квалифицированных работников между этими странами. В странах ЕС может быть создан публичный портал подтверждения профессиональных

¹¹⁰ Vicki Donlevy et al., *Study on Obstacles to Recognition of Skills and Qualifications* (ОЭСР, 2016 г.).

компетенций и навыков, соответствующий европейским и международным нормам о труде и обучении в экономике цифровых платформ¹¹¹.

Цифровые квалификации и микрокомпетенции

- 133.** Применение инновационных методов часто экономит время и упрощает процессы, например, благодаря использованию технологии блокчейн¹¹² для цифровой аккредитации результатов индивидуального и академического обучения. С помощью этих технологий свидетельства, выдаваемые образовательными заведениями, в частности квалификационные свидетельства и протоколы успеваемости, могут надёжно защищаться на неограниченный срок; при этом пользователи могут проверять их действительность посредством тех же технологий, не обращаясь к выдавшей их учебной организации, которая избавляется от необходимости проводить сверку с учётными данными. Новые технологии также позволяют автоматизировать процесс присвоения и признания квалификаций и подтверждения зачётов и даже хранить и сверять полные сведения о прохождении формального и неформального обучения на протяжении всей жизни человека¹¹³.
- 134.** С переходом к обучению в режиме онлайн стало важно, как никогда в прошлом, обеспечить признание этой формы обучения и его результатов. Тенденция к более широкому признанию микрокомпетенций и «меток» национальных квалификационных систем, удостоверяющих результаты обучения, может ускорить формальное признание результатов получающих всё более широкое распространение видов неформального и неофициального обучения¹¹⁴. Портативный портфель или цифровой паспорт, подкрепляемый учётными записями онлайн-обучения, позволяет работникам использовать и передавать подтверждающие документы в разных ситуациях, дополняя строгий процесс подтверждения квалификации.

3.4. Новый акцент на ОРМ

- 135.** ОРМ означает обучение в реальной рабочей обстановке. Всё шире признаётся его значение для преодоления новых вызовов в области профессиональной подготовки и сокращения дисбаланса навыков «на месте»; всё шире признаются гибкость и уместность такого обучения для всех возрастных групп, а также его пригодность для самых разных форматов и инноваций. Наиболее распространёнными формами ОРМ являются те элементы программ ученичества, стажировок/производственной практики, которые реализуются на рабочих местах¹¹⁵.

Программы ученичества

- 136.** В странах, расположенных во всех частях света, качественные программы ученичества заняли видное место в политических повестках дня: их преимущества признаются и реализуются путём формирования нормативно-правовой базы, решения вопросов, с которыми сталкиваются ученики с точки зрения статуса, оплаты труда, социальной

¹¹¹ СЕДЕФОП, "Briefing Note".

¹¹² Блокчейн позволяет сохранять историю всех транзакций и передавать «значения» между одноранговыми узлами без координирующего центра.

¹¹³ Alexander Grech and Anthony F. Camilleri, *Blockchain in Education* (Европейская комиссия, 2017 г.).

¹¹⁴ МБТ, "Distance and Online Learning during the Time of COVID-19", 2020 г.

¹¹⁵ IAG-ПТОП, "Investing in Work-Based Learning", 2017.

защиты и квалификации, а также путём пересмотра ролей и обязанностей предприятий и профессионально-технических учебных заведений¹¹⁶. Самыми главными преимуществами для учеников являются приобретение навыков, необходимых в сфере труда, и формирование основы всей последующей трудовой жизни; ученичество расширяет возможности трудоустройства и обеспечивает гладкий переход на рынок труда и перемещение внутри него.

137. При наличии хорошо функционирующих систем ученичества предприятия со временем могут окупить свои инвестиции благодаря повышению квалификации работников и росту производительности учащихся. Если в дальнейшем учеников нанимают на постоянную работу, инвестиции дают дополнительную отдачу благодаря незамедлительному выходу на заданный уровень производительности по завершении обучения, укреплению культуры предприятия и повышению лояльности работников, что превращает ученичество в одно из действенных средств найма¹¹⁷.
138. Программы ученичества постоянно развиваются и обновляются в ответ на глобальные вызовы. В них используются новые технологии. Их характеризуют, в том числе, создание онлайн-платформ, которые используют цифровые медиа для охвата, информирования и привлечения учеников; предоставление онлайн-услуг по направлению учеников на предприятия; накопление опыта и знаний благодаря цифровым средствам обучения; использование искусственного интеллекта и аналитики данных для раннего выявления риска отсева учеников; функционирование механизмов мониторинга и оценки учебного процесса с помощью мобильных журналов. В некоторых странах онлайн-обучение снимает необходимость посещения учениками училищ как части обучения вне производства.
139. В условиях, когда меняются формы труда и структуры профессиональных навыков, ученичество становится привлекательным вариантом для представителей всех возрастных групп, обладающих разным опытом и достигших разных ступеней в сфере образования. В одних странах началась разработка программ подготовки к ученичеству, направленных на то, чтобы предоставить молодёжи и уязвимым группам населения необходимую подготовку, которая поможет им с поступлением и дальнейшим участием в официальной программе ученичества. В других странах программы ученичества доступны для студентов уровня бакалавриата и магистратуры, а также для взрослых и пожилых работников. Например, в Кембриджском университете программы ученичества предлагаются штатным сотрудникам, чтобы они могли продвигаться по служебной лестнице и получить национально признанную квалификацию. При этом сотрудникам сохраняют существующий размер заработной платы в отличие от более низких ставок оплаты труда учеников¹¹⁸.
140. Женщины, как правило, недостаточно представлены в программах ученичества в силу таких причин, как культурные и традиционные гендерные роли, гендерные стереотипы, соображения безопасности, сексуальные домогательства и семейные обязанности. Стратегия повышения инклюзивности программ ученичества для женщин

¹¹⁶ Выполняя резолюции Международной конференции труда и отвечая на призывы трёхсторонних участников устранить препятствия на пути реализации программ ученичества, МБТ подготовило руководство *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships, Volume 1, Guide for Policy Makers* (2017 г.), в котором раскрывается концепция качественных программ ученичества и излагаются их основополагающие принципы.

¹¹⁷ UEAPME et al., *The Cost-Effectiveness of Apprenticeship Schemes – Making the Business Case for Apprenticeships*, 2016 г.

¹¹⁸ МБТ, *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships, Volume 2: Guide for Practitioners*, 2020 г.

может предусматривать постановку целей, повышение осведомлённости женщин, семей и сообществ, резервирование мест в учебных заведениях для женщин, организацию разных учебных курсов для штатных работников, повышение гибкости и ценовой доступности программ ученичества, обеспечение услуг по уходу за детьми и повышение качества услуг консультирования и поддержки¹¹⁹.

- 141.** В неформальной экономике ученичество (обычно называемое неформальным ученичеством) является главным способом приобретения навыков, когда ученик, работая бок о бок с мастером, наблюдает за ним, подражает ему и повторяет его действия. Передача знаний и навыков предусматривается в соглашении (письменном или устном), заключаемом мастером и учеником в соответствии с местными нормами и практикой; эта форма профессиональной подготовки не регулируется законом.
- 142.** Неформальные программы ученичества страдают рядом недостатков — более низким качеством обучения, отсутствием структурированной подготовки и сертификации, а также плохими условиями труда. К возможным решениям этих задач относятся: а) укрепление ассоциаций малого бизнеса и передача им функций контроля качества и регулирования обучения; б) укрепление микро- и малых экономических единиц путём подготовки квалифицированных мастеров и повышения их технических, педагогических и деловых навыков; в) обеспечение доступа к службам по развитию бизнеса и микрофинансированию; г) повышение дисциплины БГТ на производстве; д) дополнение производственной подготовки учеников обучением вне производства по вопросам теории и базовых навыков; е) использование договоров в письменном виде; ж) предоставление — по окончании учёбы — поддержки наёмным и самозанятым работникам¹²⁰.
- 143.** Повышение качества неформальных программ ученичества может быть беспроигрышным решением как для предприятий, стремящихся к повышению профессиональных компетенций (мастерства), так и для учащихся, которые получают доступ к качественному обучению на рабочем месте¹²¹. Глубоко укоренившиеся в местных нормах и традициях системы неформального ученичества всё чаще рассматриваются как приоритетная основа для создания инклюзивных систем профессиональной подготовки в Африке, Азии и на Ближнем Востоке¹²², в том числе путём преодоления дефицита достойного труда и укрепления связей с ассоциациями малого бизнеса в целях повышения доверия к аттестатам выпускников¹²³. Стратегии в поддержку качественных программ ученичества в неформальной экономике реализуются в Бангладеш, Бенине, Буркина-Фасо, Гане и Зимбабве¹²⁴. В Объединённой Республике Танзании создана система признания предшествующего обучения, которая позволяет оценивать и удостоверять компетенции учеников в неформальной экономике. Несмотря на растущий опыт стран, растёт и потребность в более систематических оценках функционирования улучшенных механизмов неформального ученичества,

¹¹⁹ МБТ, *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships*, Vol. 1.

¹²⁰ Ashwani Aggarwal, "Lessons Learnt from Informal Apprenticeship Initiatives in Southern and Eastern Africa", in *Apprenticeship in a Globalised World: Premises, Promises and Pitfalls*, ed. Salim Akoojee et al. (Zurich: LIT Verlag, 2013 г.); МБТ, "Upgrading Informal Apprenticeship Systems", 2011 г.; МБТ, *Upgrading informal apprenticeship – A resource guide for Africa*, 2012 г.

¹²¹ МБТ, "Upgrading Informal Apprenticeship Systems".

¹²² МБТ, *Upgrading Informal Apprenticeship: A Resource Guide for Africa*.

¹²³ МБТ, *Assessing Skills in The Informal Economy: A Resource Guide for Small Industry and Community Organizations*, 2015 г.

¹²⁴ МБТ, "Quality Apprenticeships: Addressing Skills Mismatch and Youth Unemployment", 2019 г.

которые позволяют лучше понять, что, где и почему работает успешно, и проводить дальнейшие эксперименты в целях подготовки рекомендаций в отношении масштабируемых моделей. Особого внимания заслуживает задача привлечения к участию женщин и представителей других ущемлённых групп населения: необходимо побуждать местную общественность и НПО к поощрению такого участия и одновременно побуждать предприятия открываться для новых участников¹²⁵.

Стажировки или производственная практика

144. Стажировки или производственная практика являются важным механизмом интеграции молодёжи в сферу труда. Они особенно актуальны для соискателей и работников, которые недавно закончили или заканчивают учёбу, позволяя им приобрести трудовой опыт и улучшить возможности трудоустройства. Хотя такие программы, как правило, не строятся на учебном плане и не завершаются присвоением квалификации, они могут стать — принимая во внимание растущую востребованность механизмов реагирования на меняющиеся потребности рынка труда — «беспроектным вариантом» для учащихся и работодателей и возможностью скоро и быстро повысить квалификацию и пройти переподготовку для конкретных рабочих мест или профессий¹²⁶. К возможным действиям могут относиться усиление базовых положений, касающихся условий и оплаты труда, социально-трудовой защиты, контроля качества и структурирования форм обучения, которые вместе с производственной практикой и её влиянием на повышение производительности являются неотъемлемыми частями национальной политики и программ профессиональной подготовки¹²⁷.

Обучение на рабочем месте

145. Обучение на рабочем месте является самой распространённой формой ОРМ, сопровождающей работника на протяжении всей его трудовой жизни в обычной рабочей обстановке¹²⁸. Оно включает в себя подготовку работников и неформальное обучение на рабочем месте, хотя принимает и другие формы, такие как наблюдение за работой (job shadowing), когда учащиеся следуют, как «тень», за наставником или другим работником в течение рабочего дня. Самым значимым преимуществом обучения на рабочем месте для будущего сферы труда является его потенциал привития «правильных» отраслевых навыков и высокая вероятность того, что работники ими воспользуются. Тем не менее должны создаваться конкретные стимулы или структуры, с тем чтобы профессиональные навыки осваивались и деятельно использовались на рабочем месте. Такие структуры могут включать финансовые стимулы в рамках системы грантов на профессиональную подготовку или ряд практических методов кадрового управления, менеджмента и управления эффективностью, как это подробнее излагается ниже.

¹²⁵ См. МБТ, "Committee for Labour Migration".

¹²⁶ МБТ, *Основы качественных программ ученичества*, ILC.110/IV(1) (2019 г.).

¹²⁷ Niall O'Higgins and Luis Pinedo, *Interns and Outcomes: Just How Effective Are Internships as a Bridge to Stable Employment?* (МБТ, 2018 г.).

¹²⁸ IAG-ПТОП, "Investing in Work-Based Learning".

Влияние пандемии COVID-19 на ОРМ

- 146.** Пандемия COVID-19 вызвала серьёзные сбои в программах ОРМ в ущерб работникам, ученикам и стажёрам во всех регионах мира. Согласно результатам опроса, посвящённого теме профессионального развития и обучения¹²⁹, подготовка работников, учеников и стажёров прерывалась, соответственно, на 90%, 86% и 83% предприятий-респондентов.
- 147.** Хотя в большинстве случаев упор в онлайн-обучении делается на непрерывности теоретических курсов, в некоторых странах ОРМ дополняется обучением в школьных лабораториях в рамках модульных проектов, в которых используются приёмы моделирования и дополненной и виртуальной реальности, хотя это нельзя рассматривать как эквивалент действительности¹³⁰.
- 148.** Наиболее распространёнными препятствиями на пути ОРМ в режиме онлайн являются отсутствие адаптированных учебных программ и ресурсов, включая время, а также сложность организации практического обучения и общие проблемы, связанные с инфраструктурой и ограниченной цифровой грамотностью пользователей. Правительства могут предпринять шаги в этом направлении, субсидируя расширение доступа к Интернету, улучшая возможности подключений и снижая их стоимость; одновременно работникам, ученикам и стажёрам могут выдаваться дотации на покупку оборудования, необходимого для удалённой работы, например компьютеров (как это происходит в Южной Африке и Франции). Другим примером может служить система субсидируемых «микростажировок» работников без предшествующего опыта «работы на платформах»¹³¹. Чтобы обеспечить равенство возможностей обучения, необходимо поощрять использование мультимодальных каналов, включающих высокотехнологичные решения (такие как симуляторы виртуальной реальности), низкотехнологичные решения (например, радио и телевидение) и нетехнологичные решения (печатные материалы).
- 149.** В условиях, когда закрываются рабочие места, растущее беспокойство вызывает положение учеников и новых стажёров, которым может требоваться более интенсивное общение с работодателями и преподавателями, чтобы им было легче адаптироваться к учебным программам. Ещё одна острая проблема — где трудоустроить учеников и стажёров, когда их предприятия закрываются. Ввиду сбоев в производственной и учебной деятельности предприятий пересмотру и обновлению могут быть подвержены регламенты и инструкции с целью повышения гибкости при зачислении новых учащихся, оценке их знаний и аттестации. И последнее, но не менее важное: особое внимание должно уделяться безопасности и гигиене труда на производстве, а также общему благополучию учеников и стажёров.
- 150.** Кризис доказал способность правительств ряда стран находить быстрые и эффективные политические решения и согласовывать меры по их выполнению (вставка 14).

¹²⁹ Чтобы оценить воздействие пандемии, десять партнёров в области развития провели глобальный онлайн-опрос предприятий с 27 апреля по 5 июня 2020 г.

¹³⁰ ОЭСР, "VET in a Time of Crisis".

¹³¹ СЕДЕФОП, "Briefing Note".

► **Вставка 14. Программы ОРМ и ученичества: примеры мер реагирования государств-членов¹**

В Австрии была принята поправка к закону о профессиональном обучении, которая разрешает некоторым предприятиям временно нанимать учеников для удалённой работы из дома.

В Италии ОРМ стимулируется путём моделирования виртуальных предприятий, а некоторые учреждения тестируют «дистанционные стажировки», с тем чтобы учащиеся получали реальный опыт удалённой работы, выполняя реальные задания под наблюдением штатных специалистов при педагогической поддержке со стороны обучающей инфраструктуры ИТ.

В Ирландии, где большинству учеников оказывается поддержка на учебной платформе Moodle, эта система расширяется, а её возможности укрепляются².

Заведения ПТОП в Латинской Америке сообщают, что в новом поколении программ электронного обучения, разрабатываемых во время пандемии, скорее всего, будут использоваться передовые технологии, включая геймификацию, дополненную реальность, виртуальную учебную среду и симуляторы³.

Соединённое Королевство и Австралия ввели субсидии на заработную плату для найма новых учеников.

¹ МБТ, "Distance and Online Learning during the Time of COVID-19". ² Европейская комиссия, "EC Survey on Addressing COVID-19 Emergency". ³ МБТ, "Continuing Online Learning and Skills Development in the Time of the COVID-19 Crisis".

- 151.** Текущие меры реагирования на чрезвычайную ситуацию могут оказать долгосрочное влияние на цифровизацию и инновационное преобразование учебных процессов в программах профессиональной подготовки и ученичества. Прогнозируется, что в период кризиса практические навыки продолжат развиваться замедленными темпами. Это только усиливает давление на системы профессиональной подготовки и ученичества, подталкивая их к разработке адекватных и гибких учебных программ, включая дистанционное и виртуальное обучение.
- 152.** Чтобы преодолеть сохраняющиеся перед программами ОРМ вызовы в условиях пандемии COVID-19, правительствам и социальным партнёрам срочно требуется разработать комплексные и инновационные стратегии. В частности, социальные партнёры играют решающую роль в расширении и адаптации форм профессиональной подготовки. Меры политики, направленные на предотвращение закрытия программ ученичества и стажировок, могут предусматривать субсидирование заработной платы, уплату взносов в систему социального обеспечения и страхования, а также предоставление работодателям налоговых вычетов.

3.5. Использование профессиональных навыков и потребность в высоких компетенциях

- 153.** Меры, принимаемые со стороны предложения, затрагивают лишь одну часть вызова в области профессионального обучения. Профессиональная подготовка позволяет достигать более эффективных результатов на рынке труда только в том случае, если она дополняется соответствующими мерами со стороны спроса как на уровне предприятий (например, практическое применение полученных навыков, стратегическое позиционирование профессиональной подготовки, инновационная практика управления людскими ресурсами), так и на национальном уровне в виде политики в области профессиональной подготовки, реализуемой в тандеме с политикой в области торговли, инноваций и развития. Указанные меры позволяют предприятиям повышать и нацеливать спрос на профессиональные навыки и одновременно позволяют работникам обучаться на протяжении всей жизни.

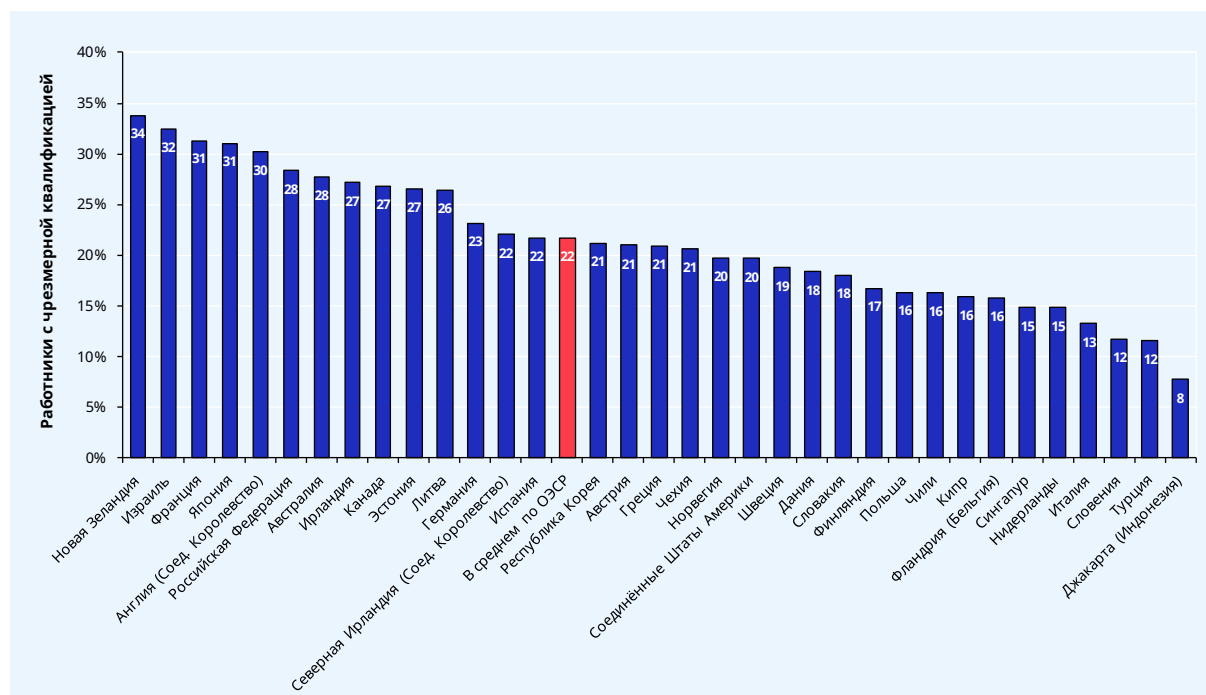
Повышение качества использования профессиональных навыков

- 154.** Использование профессиональных компетенций и навыков, то есть то, как они реально применяются на рабочем месте, является залогом развития предприятия и, соответственно, увеличения и улучшения спроса на профессиональные навыки внутри предприятия¹³². Исторически сложилось так, что реформы большинства систем профессиональной подготовки преимущественно осуществлялись со стороны предложения. Каким образом профессиональные навыки активируются и используются на предприятиях — вопрос, заслуживающий более пристального внимания со стороны политиков. Сами по себе меры, направленные на расширение предложения профессиональных навыков, могут оказывать мало влияния на повышение эффективности предприятий и рост экономики. Инициативы, имеющие своей целью улучшить использование профессиональных навыков, должны признаваться в качестве приоритетов на местном, региональном и национальном уровнях.
- 155.** Повышение уровня использования профессиональных навыков приносит выгоду работодателям, стимулируя инновации и повышая производительность и эффективность предприятия. Это также выгодно работникам, у которых повышается удовлетворённость работой и появляются возможности непрерывного обучения, служебного роста и мобильности в соответствии с понятием «потенциал к трудоустройству», закреплённым в Рекомендации МОТ 195.
- 156.** Недоиспользование профессиональных компетенций и навыков часто обуславливается ограниченным пониманием всех присущих им внутренних возможностей и того, как дальнейшие инвестиции в их развитие могут содействовать инновациям в производственном процессе и продукции. Любая попытка решить проблему недоиспользования профессиональных навыков должна начинаться с установления степени чрезмерной или недостаточной квалификации в отношении выполняемой работы как одной из форм дисбаланса профессиональных компетенций и навыков. На рисунке 16 представлены данные о фактическом отрыве сообщаемого работниками уровня квалификации от того, что требуется для выполнения их работы¹³³.

¹³² МОТ и ОЭСР, *Better Use of Skills in the Workplace: Why It Matters for Productivity and Local Jobs*, 2017. г

¹³³ В обследовании ОЭСР/PIAAC Survey of Adult Skills, посвящённом профессиональным компетенциям и навыкам взрослых работников, чрезмерная квалификация определяется как ситуация, в которой образовательный уровень работника выше, чем требуется для выполнения работы. У респондентов спрашивают, какой должна быть типичная квалификация, если она вообще требуется, «у тех, кто сегодня подал бы заявление, чтобы получить (их) работу». Ответы респондентов сопоставляются с их фактической квалификацией. Несмотря на широкое использование понятия «квалификация» как эквивалента «уровня профессиональных компетенций и навыков», оно должно трактоваться с осторожностью, поскольку чрезмерная квалификация может оборачиваться недостаточным уровнем профессиональных навыков и наоборот.

► Рисунок 16. Сообщаемая работниками степень чрезмерной квалификации для их текущей работы



Источник: ОЭСР, Survey of Adult Skills (PIAAC) (2012, 2015), table A5.7.

157. Помимо выявления несоответствий в профессиональных навыках на предприятии задачи, связанные с использованием имеющихся навыков, должны решаться посредством широкой стратегии действий внутри предприятия и за его пределами. К ним относятся повышение осведомлённости работодателей и взаимодействие с работниками, мотивирующее и поощряющее малоквалифицированных работников к развитию навыков в рамках целевых учебных программ. Совершенствование практики найма, стимулирование создания рабочих мест, требующих высокой квалификации работников, и обеспечение мобильности являются важными мерами в области политики, дополняющими меры, принимаемые в области профессиональной подготовки¹³⁴. Они должны осуществляться параллельно с политикой, стимулирующей улучшение деловой среды, включая активную политику на рынке труда, в том числе политику профориентации, политику социальной защиты и пенсионного обеспечения, механизмы установления заработной платы и политику в области занятости, в которой учитываются интересы семьи. Например, реформирование положений законодательства о досрочном выходе на пенсию может повысить ожидаемую отдачу от обучения пожилых работников, а создание более гибких условий для совмещения учёбы и работы может способствовать росту числа учащихся, особенно женщин с малолетними детьми¹³⁵.

¹³⁴ МБТ, *Skills and Jobs Mismatches in Low- and Middle-Income Countries*.

¹³⁵ МОТ и ОЭСР, *Global Skills Trends*.

Совершенствование использования профессиональных навыков: инициативы и инвестиции предприятий, содействующие профессиональной подготовке на рабочем месте

- 158.** Совершенствование практики кадрового управления и увеличение инвестиций в развитие человека добавляют новые грани к задаче повышения эффективности использования профессиональных компетенций и навыков на предприятиях¹³⁶. Текущие кадровые вызовы открывают перед предприятиями широкие возможности для изменения организационного мышления и укрепления взаимосвязей между профессиональными компетенциями, бизнес-стратегией и ростом предприятия. Важно, чтобы кадровая служба входила в число приоритетов и стратегических ориентиров предприятия и чтобы планирование трудовых ресурсов и профессиональная подготовка осуществлялись на последовательной основе и полнее соответствовали широким стратегиям инновационного развития предприятия. Успешные подходы к привлечению и подготовке нынешних и будущих работников включают создание моделей производственной практики и ученичества в средних и высших учебных заведениях, проведение аудитов профессиональных навыков, обеспечение и признание неформального и неофициального обучения на производстве¹³⁷.
- 159.** Программа МОТ по содействию конкурентоспособным и ответственным предприятиям (СКОП) служит примером того, как практика профессиональной подготовки и ведения бизнеса может способствовать росту производительности на малых предприятиях (вставка 15).

► Вставка 15. Инвестиции в развитие навыков местных работников: пример программы СКОП в деревообрабатывающей промышленности Вьетнама

МОТ посредством программы СКОП оказывает поддержку национальным партнёрам в организации практического обучения и консультирования на производстве. Такая программа реализуется в секторе деревообрабатывающей промышленности Вьетнама. Целями являются создание условий, которые позволяют отраслевым ассоциациям и учебным заведениям поощрять, пропагандировать и организовывать обучение по программе СКОП на МСП, дают учебным заведениям возможность предоставлять МСП эффективные услуги в области профессионального обучения и консультирования и позволяют повышать степень осведомлённости об ответственной производственной практике. Участвующие МСП добились роста производительности до 51% помимо сокращения затрат, отходов и производственного травматизма. Извлечённые уроки показывают, что предприятия должны расширять внутренние возможности для развития своих работников, а не полагаться исключительно на внешних инструкторов; они могут нуждаться в помощи государственных учреждений для повышения способности организовывать обучение; предприятия должны уменьшать текучесть кадров путём улучшения условий труда, чтобы они могли извлечь всю выгоду из профессиональной подготовки работников¹.

¹ МБТ, *SCORE (Sustaining Competitive and Responsible Enterprises): Phase II Final Report 2017*, 2017 г.

- 160.** Пандемия дала серьёзный толчок укреплению стратегических основ кадрового управления и направлению целевых инвестиций в развитие профессиональной подготовки; она доказала фундаментальное значение подготовки квалифицированной

¹³⁶ ОЭСР, *“Bridging the Gap: The Private Sector’s Role in Skills Development and Employment”*, 2016 г.

¹³⁷ Deloitte, *Preparing Tomorrow’s Workforce for the Fourth Industrial Revolution: For Business: A Framework for Action*, 2018 г.

в цифровом отношении рабочей силы. Это может побудить к переоценке традиционных условий организации труда, взаимодействия и рабочих методов, а также условий найма персонала на предприятиях¹³⁸. Шоковое состояние, вызванное пандемией, вероятно, ускорит и консолидирует уже происходящие изменения в формах организации труда, таких как удалённая работа по каналам ИТ, расширенное использование совещаний в режиме онлайн, дистанционное кадровое управление, цифровое и смешанное обучение.

161. Несмотря на то что текущий кризис в сфере здравоохранения подчеркнул важность инвестиций в развитие людских ресурсов и профессиональных навыков и потенциально позволил использовать локдауны для профессиональной подготовки работников, представляется, что мало систематических усилий прилагается в целях поддержки предприятий. Согласно опросу, проведённому МОТ, ЮНЕСКО и Всемирным банком, более трёх четвертей всех респондентов не знали о существовании учебных инициатив на своих предприятиях. Невзирая на низкий уровень осведомлённости респондентов о мерах поддержки, появляются сообщения о некоторых обнадеживающих действиях. В ряде стран усиливается АПРТ, особенно что касается услуг посредничества и профессиональной подготовки, и осуществляется ряд частных инициатив, направленных на расширение доступа к дистанционному обучению тех, кто находится в группе риска или уже лишился работы¹³⁹.
162. В условиях продолжающейся пандемии укрепляется консенсус вокруг необходимости согласования усилий правительств и предприятий по переподготовке и повышению квалификации работников в качестве одного из ключевых факторов процесса восстановления, улучшения качества экономики и повышения её устойчивости к будущим потрясениям.

Связь политики в области профессиональной подготовки со стратегиями роста и развития

163. Политика в области профессиональной подготовки может быть успешной только в том случае, если она является частью широких экономических стратегий и стратегий развития, предусматривающих меры со стороны спроса, направленные на создание рабочих мест. Такая политика должна предусматривать активные фискальные и отраслевые меры, обеспечивающие рост занятости, создающие привлекательную среду для инвестиций в профессиональную подготовку и устраняющие узкие места в экосистеме профессионального обучения. Торговая политика и отраслевая политика должны способствовать стратегической диверсификации, процессам реструктуризации и структурной трансформации экономики. Инновационная политика должна связывать крупномасштабные проекты исследований и разработок с инновационным потенциалом предприятия и его работников. Политика экономического роста также может согласовываться с политикой в области профессионального обучения, способствуя переходу работников, особенно молодёжи, и малых предприятий в формальную экономику. Целевые инвестиции в профессиональную подготовку в сочетании с политикой подтверждения и последующей сертификации компетенций и навыков

¹³⁸ СЕДЕФОП, "Briefing Note".

¹³⁹ МОТ/ЮНЕСКО/Всемирный банк, "Taking the Temperature of TVET during the Early Stages of the COVID-19 pandemic", готовится к печати.

могут помогать работникам находить редко предлагаемую работу, где требуется высокая квалификация, и в целом сокращать разрывы в профессиональных навыках.

3.6. На пути к цифровой готовности систем профессиональной подготовки

- 164.** Цифровые технологии относятся к числу мощнейших движущих сил динамичных изменений и в области спроса, и в области предложения профессиональных навыков. Хотя цифровизация создаёт серьёзные проблемы для систем образования и профессионального обучения с точки зрения подготовки учащихся и работников ко всё более цифровой сфере труда, она также даёт возможность переосмыслить главные характеристики процессов преподавания и обучения с точки зрения того, кто учится, кто и как обучает, какими станут учебные и оценочные условия и методы¹⁴⁰.
- 165.** Новые технологии могут интегрироваться в практику организации, оценки и сертификации обучения в целях устранения препятствий на пути к получению образования, привлекать учащихся «второго шанса», улучшать услуги для учащихся в отдалённых районах и учащихся с ограниченными возможностями, обеспечивать своевременное обучение опытных работников, которым необходимо адаптироваться к изменениям на рынке труда¹⁴¹. Обучение с использованием программного обеспечения с открытым исходным кодом и других возможностей Интернета открывает новые пути к обновлению компетенций и преодолению временных и ресурсных ограничений. Смешанное обучение, в том числе использование пиринговых сетей, инструментов социальных медиа и дополненной реальности, всё чаще становится частью процесса обучения¹⁴². Явно проявляются и возможности искусственного интеллекта в том, что касается автоматизации учебного процесса, обеспечения индивидуальных форм обучения и аттестации, предоставления учителям и инструкторам возможности точнее реагировать на нужды отдельных учащихся. Микрообучение и онлайн-беджи могут помочь в распознавании и подтверждении результатов обучения, а продолжающаяся работа по оцифровке учебных ведомостей способствует повышению мобильности учащихся¹⁴³.
- 166.** Термин «образовательные технологии» (ed-tech) является общим обозначением нетрадиционных технологий, позволяющих организовывать учебный процесс или повышать его качество (вставка 16). В начале совместной работы МОТ и ЮНЕСКО оценили масштаб цифровизации систем ПТОП и повышения квалификации¹⁴⁴; теперь необходимо проводить дальнейшие исследования, которые позволят выявить наиболее перспективные ниши для инвестиций в цифровизацию, чтобы добиться позитивных изменений в обществе. Выявленные на сегодняшний день белые пятна в исследовательской деятельности включают то, как образовательные технологии могут

¹⁴⁰ Всемирный банк, *Доклад о мировом развитии 2016: Цифровые дивиденды*, 2016 г.

¹⁴¹ Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, *Skills Policies and Systems*.

¹⁴² К конкретным технологиям, меняющим методы преподавания, относятся микролекции, специальные приложения и веб-сайты, такие как Moso Teach и Ketangpai. Технологии, которые оказывают наибольшее влияние на инструкторов ПТОП, включают приложения мобильной связи, такие как WeChat и Ding Talk. Почти у каждого преподавателя и учащегося ПТОП в Китае имеется приложение WeChat, которым они обычно пользуются для отправки важных сообщений. См. МБТ, "Guide for Making TVET Inclusive for All".

¹⁴³ МБТ, "Impact of Digitalization".

¹⁴⁴ МОТ и ЮНЕСКО, *The Digitization of TVET and Skill Systems*, 2020 г.

улучшить институциональное управление, расширить доступ и участие, наметить индивидуальные пути обучения и способствовать повышению числа учащихся, успешно завершающих учёбу. При этом внедрение технологических инноваций в процессы преподавания и обучения не обходится без проблем. Внедрение новых цифровых инструментов в системы образования и профессиональной подготовки должно сопровождаться адекватным участием преподавателей и инструкторов, что повышает шансы на успех¹⁴⁵.

► Вставка 16. Инструменты образовательных технологий

Опираясь на целый ряд инновационных подходов, таких как «перевернутое» и адаптивное обучение, инструменты образовательных технологий могут использоваться для организации обучения и определения его содержания¹. Геймификация и симуляторы альтернативной/виртуальной реальности позволяют использовать различные методы обучения и оценки знаний, а системы управления учебным процессом, поддерживающие обучение на микроуровне, открывают новые возможности для аттестации и цифровой сертификации. Примерами поставщиков таких решений служат Khan Academy, Knewton и Smart Sparrow.

Другим примером является Viridis Learning — предприятие, специализирующееся на образовательных технологиях, в которых используются новые средства аналитики данных для профилирования умений учащихся местных колледжей и предоставления прямого доступа к трудоустройству благодаря предварительной подготовке учащихся к выполнению соответствующей работы согласно новым профилям компетенций². Разработанное в Бразилии приложение Geekie Lab с функцией машинного обучения помогает учащимся усваивать учебную программу в собственном темпе.

¹ «Перевернутое» обучение означает, что учебные материалы предоставляются учащимся до начала курса или урока, а полученные знания затем закрепляются во время очных занятий. Адаптивное обучение — это расширенная форма электронного обучения, позволяющая в реальном времени оценивать успеваемость отдельных учеников и нацеливать дальнейшую учёбу на восполнение пробелов и отставания. Геймификация обучения означает подход, мотивирующий учащихся к обучению используя дизайн видеоигр и игровые элементы в учебных средах. ² ВЭФ, *Strategies for the New Economy*.

167. Появляется всё больше свидетельств того, что цифровизация ПТОП и программ повышения квалификации предусматривается не в рамках единой и стройной стратегии, а во множестве разрозненных программных документов и действий на всех уровнях государственного управления и профессиональной подготовки. Многие инновации в цифровых формах обучения реализуются отдельными учебными заведениями. Эти методики не смогут обеспечить стратегический подход к применению цифровых технологий в деятельности заведений ПТОП, если некоторые из преподавателей и инструкторов скептически относятся к цифровизации. Ограниченная цифровая компетентность учителей и инструкторов, зачастую как результат их недостаточной подготовки перед началом работы или во время учебного процесса¹⁴⁶, продолжит снижать потенциал цифровизации систем ПТОП в предстоящее десятилетие¹⁴⁷.

¹⁴⁵ Christina J. Colclough, *Teaching with Tech: The Role of Education Unions in Shaping the Future* (Education International, 2020 г.).

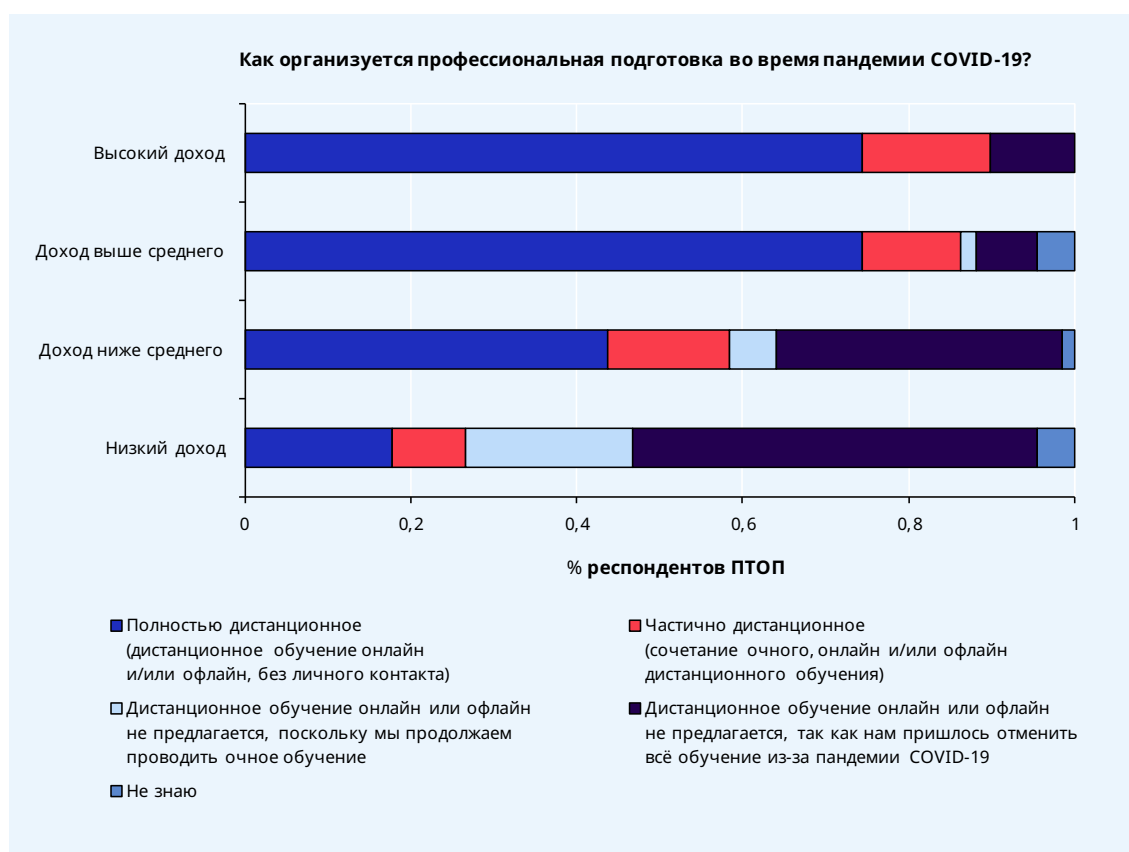
¹⁴⁶ Colclough, *Teaching with Tech*.

¹⁴⁷ МОТ и ЮНЕСКО, *The Digitization of TVET and Skill Systems*.

COVID-19: что изменилось и что необходимо делать?

- 168.** После вспышки пандемии COVID-19 ускорилось распространение дистанционных методов обучения. Тем не менее не все страны и не все образовательные и профессионально-технические заведения хорошо оснащены для перехода на онлайн-обучение.
- 169.** Как показали результаты опроса МОТ, ЮНЕСКО и Всемирного банка, более двух третей учебных заведений ПТОП, по их заверениям, полностью перешли на дистанционное обучение во время пандемии, но при этом очень немногие смогли это сделать в странах с низким уровнем дохода (рисунок 17). Кризис явно вскрыл уже существовавшие внутри стран и между ними разрывы в их возможностях и степени готовности адаптироваться к меняющимся условиям обучения; это отставание должно учитываться при разработке будущих программ цифровизации систем ПТОП и повышения квалификации: в противном случае неравенство только усугубится¹⁴⁸.

► Рисунок 17. Способы организации профессиональной подготовки в странах по уровням дохода



Примечание: респонденты на начальных и последующих этапах обучения в системе ПТОП представляют 92 страны (985 ответов в подвыборке из 985 респондентов, включающей только заведения ПТОП: высокий уровень дохода (39 ответов); уровень дохода выше среднего (709 ответов); уровень дохода ниже среднего (192 ответа); низкий уровень дохода (45 ответов); невзвешенные проценты.

Источник: онлайн-опрос МОТ/ЮНЕСКО/Всемирного банка, 2020 г.

¹⁴⁸ МОТ/ЮНЕСКО/Всемирный банк.

170. Принимая во внимание опыт борьбы с пандемией COVID-19, ЮНЕСКО и многие другие международные организации обновили рекомендации, касающиеся эффективных решений в области дистанционного обучения¹⁴⁹. Они обобщили и распространили передовой международный опыт разработки в условиях чрезвычайной ситуации адекватных мер и выделения ресурсов на нужды систем образования и профессиональной подготовки. Примеры передовой практики и рекомендации относятся к цифровой готовности с точки зрения наличия оборудования и возможностей подключения и доступности цифровых инструментов, платформ, приложений и контента; не менее важно и то, что они подчёркивают ограниченный опыт и низкий уровень цифровых навыков среди преподавателей, инструкторов, менеджеров и вспомогательного персонала учебных заведений. В частности, в них поднимаются следующие вопросы:

- **Возможности подключения, доступ и оборудование.** Главный урок состоит в необходимости улучшения качества оборудования и объектов инфраструктуры, поскольку центры профессиональной подготовки и училища во многих случаях обладали оборудованием с недостаточной пропускной способностью, ограниченными сетевыми ресурсами и устаревшими системами организации и предметного наполнения цифрового обучения. Им было трудно обеспечивать цифровой доступ и оказывать поддержку для особо уязвимых групп, таких как сельские жители и неформальные работники. Недорогое или бесплатное оборудование (компьютеры и планшеты) и нулевая тарификация услуг Интернета и инфраструктуры позволят расширить доступ и обеспечить усвоение учебных программ; это одна из мер, которые необходимо срочно реализовать в интересах учащихся и преподавателей.
- **Онлайновые платформы и инструменты.** Хотя онлайн-обучение не рассматривается как полноценная замена очного обучения, оно помогает учащимся продолжать учёбу и получать новые знания¹⁵⁰. Образовательные и профессионально-технические учебные заведения нуждаются в технической и финансовой поддержке для развёртывания цифровых платформ, которые обеспечивают функции обучения, управления контентом и интеграции средств видеоконференцсвязи и виртуальной реальности. Им необходимо объединить различные каналы обучения, включая радио и телевидение, чтобы лучше использовать социальные сети для целей обучения, и создать единые точки доступа к онлайн-контенту и услугам поддержки, обеспечивая при этом соблюдение требований к конфиденциальности и защите данных путём создания эффективных механизмов управления данными с участием социальных партнёров. Кроме того, цифровые платформы должны соответствовать рекомендациям по доступности веб-контента (Web Content Accessibility Guidelines).

Онлайновые платформы и приложения как часть учебного пространства и как сообщество специалистов-практиков обеспечивают постоянное человеческое взаимодействие и направляют общественный капитал на решение возможных психосоциальных проблем среди учащихся, когда они находятся в изоляции, и среди учителей, которые могут быть перегружены работой.

- **Укрепление потенциала** образовательных и профессионально-технических учебных заведений — ещё одна важная область поддержки с рекомендациями о путях

¹⁴⁹ ЮНЕСКО, «Как планировать дистанционное обучение во время временных закрытий школ».

¹⁵⁰ ОЭСР, «VET in a Time of Crisis».

перехода к обучению и преподаванию в режиме онлайн и нацеливании конкретных мер на группы учащихся, находящихся в неблагоприятном положении. Важно помнить, что во время обучения или преподавания на дому сложно находить баланс между работой и личной жизнью. Может возникать чувство отторжения перемен, а адаптация к ним может с трудом даваться участникам онлайн-обучения — учителям и учащимся, особенно тем, кто находится под временным прессом и обладает ограниченными цифровыми навыками. Кроме того, у родителей не всегда есть возможность помочь детям, когда они учатся дома.

- Кризис показал, что развитие **цифровых навыков** должно быть одним из главных приоритетов в обществе, особенно для пожилых людей, поскольку обучение и работа на дому зависят от новых навыков, необходимых для адаптации к применяемым технологическим и инфраструктурным средствам. Даже передовые системы образования в странах Европы недостаточно подготовлены к цифровизации: 40% граждан ЕС не имеют базовых цифровых навыков и менее 40% учителей и инструкторов осваивают образовательные технологии на этапе начального педагогического образования¹⁵¹. В сложившихся условиях у правительств, учебных заведений, организаций работодателей и работников появляется возможность наладить более тесное взаимодействие, с тем чтобы приобретение цифровых навыков стало одним из доступных видов формального и неформального обучения и учащихся, и работников.
- **Обеспечение обучения в режиме онлайн.** Даже когда учащиеся, преподаватели и инструкторы обладают необходимыми цифровыми навыками, они часто не имеют опыта их эффективного применения для планирования и проведения учебных занятий. Учащимся может быть сложно участвовать в цифровых курсах ввиду отсутствия контекстуальной поддержки, предыдущего опыта и адекватных методов преподавания. Важно, чтобы с учащимися происходило постоянное общение и взаимодействие во избежание их выхода из программы до её окончания; важно учитывать и то, что семейные проблемы, такие как отсутствие поддержки, бытовое насилие и т. д., могут влиять на успеваемость во время пандемии и после её окончания.

Важно обеспечивать качество обучения, признание и оценку его ожидаемых результатов, а также понимание различий между очным обучением и обучением в режиме онлайн. Это требует принятия мер, направленных на совершенствование учебных планов, методологий и гибких форм аттестации в режиме онлайн, повышение гибкости учёбы на основе анализа успеваемости отдельных учащихся, мониторинг учебного процесса, использование инструментов обратной связи и поддержки со стороны учащихся, тестирование возможностей цифровых средств с пристальным вниманием к развитию технических и практических навыков. Поскольку онлайн-обучение зависит от навыков самообучения и самоорганизации учащихся, его эффективность можно повысить с помощью инновационных методологий преподавания, нацеленных на улучшение взаимодействия между учителями и учащимися в режиме онлайн.

- Необходимо **адаптировать педагогические ресурсы** в поддержку дистанционного обучения, поиска и разработки нового веб-контента, улучшения использования контента и совершенствования систем управления учебным процессом.

¹⁵¹ МБТ, "Distance and Online Learning during the Time of COVID-19".

- Государству необходимо поощрять «цифровизацию» предприятий путём субсидирования/поддержки развития онлайн-услуг (платформ электронного обучения, электронной коммерции и т. д.), а также расширять доступ предприятий к онлайн-курсам и публичным учебным платформам.

171. Хотя пандемия вызвала «масштабные сбои в системе образования», она также открыла новые возможности для инноваций, ускорила использование цифровых технологий и вдохнула жизнь в спящие навыки. Это можно считать «поворотным моментом» в возможном применении новых технологий в сфере образования и профессиональной подготовки, поскольку учебным заведениям, возможно, придётся внедрять системные и технологические инновации, расширяющие использование дистанционного обучения и дистанционных или альтернативных оценок¹⁵². Кроме того, ожидается, что кризис ускорит переход к смешанным, гибридным и дистанционным формам обучения. При этом необходимо обеспечить, чтобы новые технологии применялись на эффективной и инклюзивной основе. Решая эти задачи, многие страны и регионы определяют стратегические, долгосрочные подходы к образованию и профессиональной подготовке в цифровой среде¹⁵³.

3.7. Набор, обучение и трудоустройство учителей и инструкторов

- 172.** Высокого качества образования и профессиональной подготовки можно достичь только при наличии квалифицированных преподавателей, располагающих достойными условиями труда и возможностями для обучения на протяжении всей жизни как способа поддержания и повышения уровня профессиональной квалификации. Это стало ещё более актуальным в условиях пандемии, когда произошёл резкий переход к обучению на удалении и в режиме онлайн.
- 173.** Учителя, преподаватели, экзаменаторы, производственные инструкторы, наставники и контролёры (далее преподаватели и инструкторы) играют важную роль в формировании следующего поколения работников и укреплении их связей с предприятиями и обществом. Руководители образовательных учреждений также играют ключевую роль в обеспечении гибкости программ и поддержании динамичных и выгодных отношений с местными работодателями и другими поставщиками услуг. Система профессиональной подготовки зависит от их способности реагировать на новые, возрастающие потребности отдельных лиц, предприятий и всего общества. Поэтому крайне важно обеспечить, чтобы преподаватели системы образования и профессионального обучения обладали компетенциями, необходимыми для предоставления качественного образования и профессиональной подготовки (вставка 17)¹⁵⁴. Преподаватели и инструкторы должны активно участвовать в разработке методологий и управлении данными, что обеспечивает ответственное соавторство и эффективное применение¹⁵⁵.

¹⁵² ОЭСР, “VET in a Time of Crisis”; Европейская комиссия, “Digital Education Action Plan 2021–2027: Resetting Education and Training for the Digital Era”.

¹⁵³ ОЭСР, “VET in a Time of Crisis”; Европейская комиссия, “Digital Education Action Plan 2021–2027”.

¹⁵⁴ Рекомендация MOT 195.

¹⁵⁵ Colclough, Teaching with Tech.

► Вставка 17. Подготовка инструкторов ПТОП для нужд меняющейся сферы труда

В 2015 году Технический институт профессионального обучения и повышения производительности (INTECAP) Гватемалы создал первую в Центральной Америке школу подготовки и повышения квалификации преподавателей INTECAP по всем аспектам их деятельности — техническим, методологическим и поведенческим. Её программа разработана с учётом того, что будущим работникам потребуется высококачественная подготовка, что, в свою очередь, зависит от наличия высококвалифицированных преподавателей. Преподаватели должны быть готовы реагировать на быстро меняющиеся профессиональные и учебные сценарии и подстраивать свою работу под новые учебные инструменты, методики и технологии. Обучение основано на системе оценки знаний и преподавания 21-го века (Assessment and Teaching of 21st Century Skills system), адаптированной для Латинской Америки Межамериканским банком развития и связанной с основанной на компетенциях моделью профессионального обучения INTECAP. Программа включает модули «Образ мышления», «Способ работы», «Образ жизни» и «Инструменты для работы». Её продолжительность составляет от одного года до полутора лет, включая этап обучения без отрыва от производства на предприятиях или в учебных заведениях.

¹ Источник: INTECAP, “Escuela de Formación de Instructores”.

174. Успешные формы практики подчёркивают важность создания национальной системы или комплекса мер посредством социального диалога и коллективных договоров для развития ПТОП и трудовых ресурсов и, следовательно, для решения задач профессиональной подготовки и повышения эффективности¹⁵⁶. Следует учитывать следующие вопросы:

- Квалификационные и образовательные требования к преподавателям и инструкторам должны пересматриваться для отражения в них передовых методов преподавания и оценки знаний, а также других основных компетенций, необходимых для организации обучения в приоритетных областях.
- Для преподавателей, инструкторов и руководителей учебных заведений необходимо разрабатывать высококачественные программы начального и дальнейшего профессионального развития и расширения потенциальных возможностей, в том числе обеспечивать необходимый уровень технических, педагогических и цифровых навыков, благодаря которым учащиеся смогут преуспеть в экономике знаний.
- Необходимо разрабатывать программы отраслевой переподготовки и повышения квалификации, чтобы преподаватели и инструкторы могли формировать отраслевые компетенции, включая навыки предпринимательства и межличностного общения, и чтобы они сами обучались на протяжении всей жизни¹⁵⁷.
- Необходимо предоставлять руководителям заведений ПТОП и повышения квалификации курсы подготовки и меры поддержки в целях укрепления предпринимательского и информационного потенциала учебных заведений, необходимого для их участия в местных экосистемах профессиональной подготовки, создания стратегических и динамичных партнёрств и организации высококачественных инновационных и конкретизированных учебных программ, востребованных работодателями, учащимися и обществом в целом.

¹⁵⁶ S.D. Broek et al., *Teachers and Trainers in Work-Based Learning/Apprenticeships* (Европейская комиссия, 2017 г.)

¹⁵⁷ Nelly P. Stromquist, *The Global Status of Teachers and the Teaching Profession* (Интернационал Образования, 2018 г.).

- Необходимо создавать сети взаимного обучения и поддержки с участием преподавателей и инструкторов¹⁵⁸.
 - Необходимо обеспечивать участие преподавателей и инструкторов в диалоге по вопросам политики и практики профессионального обучения¹⁵⁹.
- 175.** Кроме того, необходимо обеспечивать достойные условия труда, формировать структуры поддержки и создавать стимулы к трудоустройству, сохранению кадров преподавателей и инструкторов и повышению их статуса, а также укреплять профессиональный авторитет системы ПТОП в глазах участников рынка труда и системы образования¹⁶⁰. Эти меры имеют большое значение, поскольку профессия учителя переживает глобальный кризис: к 2030 году будет необходимо принять на работу примерно 69 млн учителей начального и среднего уровней, чтобы обеспечить решение задач ЦУР 4, при том, что в странах Африки к югу от Сахары значительная часть учителей не проходят подготовку и не получают квалификацию по предметам, которые они преподают. Несмотря на трудности с получением статистических данных о преподавателях ПТОП в мире, исследования показывают, что они сталкиваются со значительными проблемами, включая более низкий статус и более низкую заработную плату по сравнению с преподавателями, не связанными с ПТОП; недостаточная предварительная подготовка и неадекватная доступность возможностей непрерывного профессионального развития (что важно в быстро развивающихся технических областях); отсутствие перспектив и структур, способствующих служебному росту; широкое распространение срочных трудовых отношений. Кроме того, в рядах преподавателей ПТОП преобладают мужчины, и поэтому необходимо прилагать больше усилий для приёма на работу женщин на должности преподавателей и администраторов учебных заведений¹⁶¹.
- 176.** Несмотря на стремительный переход к дистанционному обучению во время пандемии COVID-19, этот процесс не всегда сопровождался мерами поддержки преподавателей и инструкторов. Хотя в некоторых случаях цифровое оборудование и определённые средства и платформы коммуникаций предоставлялись в бесплатное пользование, преподавателям и инструкторам приходилось вкладывать личные средства в приобретение оборудования ИКТ и подключение к Интернету, чтобы иметь возможность преподавания в режиме онлайн, не выходя из дома. Среди видов поддержки наиболее часто упоминалось укрепление возможностей по преподаванию цифрового контента и организации обучения в режиме онлайн. Ввиду важной роли, которая отводится преподавателям и инструкторам, их непрерывное обучение цифровым навыкам и оказание преподавателям и администраторам технической поддержки в получении доступа и использовании средств и процессов дистанционного и онлайн-обучения являются ключевыми вопросами, которые необходимо решать. Кроме того, необходимо повышать качество планирования и организации онлайн-обучения, цифровых ресурсов, систем управления дистанционным обучением и механизмов отслеживания динамики учебных групп и успеваемости. Дополнительные усилия

¹⁵⁸ Michael Axmann et al., *Vocational Teachers and Trainers in a Changing World: The Imperative of High-Quality Teacher Training Systems* (МБТ, 2015 г.).

¹⁵⁹ МБТ, *Final report – Global Dialogue Forum on Vocational Education and Training*, GDFVET/2010/10 (2010 г.).

¹⁶⁰ МОТ/ЮНЕСКО, *Рекомендация о положении учителей*, 1966 г., которая также относится к преподавателям профессионально-технических заведений.

¹⁶¹ Christa Rawkins, *A Global Overview of TVET Teaching and Training: Current Issues, Trends and Recommendations* (МБТ/ЮНЕСКО, 2018 г.).

необходимо прилагать для информирования служб профессиональной ориентации и развития о последних изменениях и потребностях на рынке труда, что, в свою очередь, поможет учащимся выбрать подходящую им форму обучения.

177. В условиях кризиса у преподавателей и инструкторов появилось много возможностей, связанных с новыми технологиями, которые позволяют повысить уровень квалификации и модернизировать методы преподавания и взаимодействия с учащимися. Во время пандемии стало ясно, что преподавателям не менее важно проявлять больше гибкости и по мере адаптации к переменам создавать новые учебные методики и материалы. В ряде стран преподавателям и инструкторам оказывается содействие в обмене планами и методами практической работы посредством коммуникационных сетей и программ взаимного обучения с использованием видеоконференцсвязи, групповых чатов и электронной почты (Мексика) либо посредством программ наставничества со стороны более опытных преподавателей, которые могут помочь своим коллегам (Канада).
178. Говоря о будущем, следует отметить, что накопленный ценный опыт преподавания, обучения и расширения потенциальных возможностей должен обеспечить непрерывное функционирование систем ПТОП и программ повышения квалификации, повысить степень их готовности в ближайшем будущем и заложить фундамент их долгосрочной трансформации на основе цифровых технологий в образовательной сфере.

► Глава 4

Администрирование и финансирование профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни

179. Существует неизменное понимание того, что обучение на протяжении всей жизни является неотъемлемой частью социально-экономического развития и что оно требует участия многих сторон и комплексного политического реагирования в целях осуществления ориентированного на человека подхода к меняющейся сфере труда. Новые способы администрирования и координации систем ПТОП, равно как и новые модели финансирования, находятся в центре дебатов о том, как внедрить в практику обучение на протяжении всей жизни и создать национальную экосистему профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни (см. Приложение III). В такой экосистеме социальный диалог (включая коллективные переговоры), сильные институты и ясно определённые институциональные роли и обязанности сосуществуют с хорошо функционирующим системам координации, мониторинга и оценки¹⁶². Чтобы обучение на протяжении всей жизни стало реальностью для всех, необходимо заручиться участием всех заинтересованных сторон, включая работников, работодателей и правительства.

4.1. Укрепление социального диалога и коллективных переговоров в связи с профессиональной подготовкой и обучением на протяжении всей жизни

180. Трёхсторонний и двусторонний социальный диалог на национальном, отраслевом, региональном, местном и корпоративном уровнях открывает множество возможностей для разработки соответствующей политики в области профессиональной подготовки и укрепления потенциала работников к трудоустройству, особенно в быстро меняющейся сфере труда и предпринимательства. Конвенция 142 и Рекомендация 195 предусматривают проведение консультаций с социальными партнёрами при разработке политики и программ в области профориентации и подготовки. Институциональные механизмы и процедуры социального диалога имеют решающее значение для формирования и реализации политики на основе информации. Они также играют ключевую роль в принятии подхода, ориентированного на человека.

181. Опыт стран Группы двадцати показывает, что успешные системы разработки политики в области профессиональной подготовки и прогнозирования потребностей в профессиональных навыках должны строиться на систематическом взаимодействии с заинтересованными сторонами. Такое взаимодействие должно опираться на прочные партнёрские связи между правительствами и организациями работодателей и работников на всех этапах и во всех процессах профессионального обучения, как того требуют Конвенция 142 и Рекомендация 195. Опыт свидетельствует о необходимости

¹⁶² Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, *Skills Policies and Systems*.

создания и поддержки институциональной платформы социального диалога по вопросам профессиональной подготовки, а также участия социальных партнёров в деятельности компетентных учреждений и согласовании политики. Опыт говорит и о том, что социальный диалог является «главным условием создания систем профессиональной подготовки, чутко реагирующих на потребности отраслей»¹⁶³. В частности, трёхсторонние отраслевые органы по вопросам развития профессиональных навыков служат важными механизмами, позволяющими удовлетворять отраслевые потребности в области профессиональной подготовки, прогнозировать будущие потребности рынка труда и потребности в профессиональных компетенциях и навыках, оценивать качество и актуальность программ профессиональной подготовки и стимулировать отраслевые программы профессионального обучения¹⁶⁴.

Советы ПТОП и другие трёхсторонние органы на уровне страны, отрасли и региона/штата

- 182.** Залогом успеха политики и систем профессиональной подготовки является наведение мостов между образованием и профессиональной подготовкой и сферой труда. Хотя социальный диалог определяет одну из главных стратегий для достижения этой цели, во многих системах образования и профессиональной подготовки социальный диалог по вопросам профессиональных компетенций и навыков ограничен или неэффективен. Для налаживания более действенного трёхстороннего диалога и сотрудничества на национальном, отраслевом и местном уровнях необходимо укреплять доверие между сторонами и принимать практические меры, позволяющие им реализовывать обоюдную ответственность за образование и профессиональную подготовку, как это предусмотрено в Рекомендации МОТ 195. Такие подходы требуют конструктивного трёхстороннего участия в планировании, разработке и реализации политики, признания разнообразия форм представительства и понимания ограниченных возможностей социальных партнёров, финансовой устойчивости принимаемых мер и необходимости обеспечить ответственность за результаты.
- 183.** В ряде стран на национальном уровне созданы советы ПТОП и/или другие национальные трёхсторонние органы, которые координируют деятельность всей системы сбора и анализа данных, формирования и реализации политики и способствуют балансированию спроса на профессиональные компетенции и их предложения. Примеры такого инклюзивного подхода можно найти во всех регионах мира (например, в Коста-Рике, Венгрии, Индии, Малави, Нидерландах и Объединённой Республике Танзании)¹⁶⁵.
- 184.** Национальные подходы к формированию профессиональных компетенций и навыков зачастую расходятся с потребностями предприятий и инициативами на местном или отраслевом уровне. Отраслевые подходы обеспечивают основу взаимодействия на отраслевом уровне работодателей, организаций работников и других ключевых участников; они позволяют им совместно определять отраслевые вызовы в области профессиональной подготовки и предпринимать согласованные действия по их устранению. В странах также создаются отраслевые трёхсторонние органы, которые, как правило, напрямую связывают систему профессиональной подготовки с рынком труда, обеспечивают, чтобы профессиональное обучение в соответствующей отрасли отвечало потребностям работодателей, работников и общества в целом, содействуют

¹⁶³ МОТ и ВТО, *Investing in Skills*.

¹⁶⁴ МОТ и ОЭСР, *Global Skills Trends*; МОТ и ОЭСР, *Approaches to Anticipating Skills*.

¹⁶⁵ МБТ, *Социальный диалог и трипартизм*, ILC.107/VI (2018 г.).

развитию профессиональных компетенций и навыков в этих отраслях. Например, отраслевые советы по вопросам профессиональной подготовки объединяют усилия профессионально-технических учебных заведений и представителей работодателей и работников. Они являются одним из способов решения проблем координации, выступая в качестве отраслевого форума для совместных действий работодателей и работников. Отраслевые советы по вопросам профессиональной подготовки стремятся выявлять, развивать и укреплять необходимые компетенции и навыки в разных отраслях. Они дополняют политику, осуществляемую на национальном уровне в поддержку развития профессиональных навыков: они скорее углубляют понимание и повышают нацеленность на возможности обучения и финансовые стимулы, чем ратуют за проведение широких реформ в национальных системах образования и профессиональной подготовки.

- 185.** Во многих странах, где глубоко укоренилась традиция социального диалога (например, в Канаде, Германии и Нидерландах), сами социальные партнёры иницируют учреждение отраслевых органов или берут на себя выполнение некоторых из их функций. В Гане при Совете по профессионально-техническому образованию и подготовке функционирует Консультативный комитет по производственному обучению с пятью подкомитетами, представляющими ряд ключевых областей компетенций и навыков. В Бангладеш создано пять советов по профессиональной подготовке в области информационных технологий, туризма, транспортного оборудования, переработки сельскохозяйственного пищевого сырья и производства кожи и кожаных изделий. Аналогичные органы, известные как отраслевые рабочие комитеты, созданы в строительстве, лёгкой промышленности, производстве готовой одежды, а также в неформальной экономике. В ряде стран институциональные структуры, оказывающие содействие развитию отраслевых компетенций и навыков, могут выстраивать свою работу на отраслевых планах действий в области профессионального обучения, осуществляемых в течение определённого периода времени.
- 186.** Благодаря передовому опыту обеспечивается связь между практической деятельностью на уровне страны, отрасли, штата и предприятия, поскольку успех этой работы зависит от совместных действий. Например, в Швейцарии вопросы ПОП находятся в ведении всех партнёров на уровне предприятия и являются одной из тем социального диалога. Дуальные системы в Швейцарии и Германии, в которых обучение в школе совмещается с подготовкой на рабочем месте, предполагают активное участие предприятий, организаций работодателей и работников, государственных министерств и соответствующих региональных и отраслевых органов; они обеспечивают проведение социального диалога по вопросам профессиональной подготовки на всех этих уровнях.
- 187.** В Австралии органы, консультирующие по вопросам отраслевых профессиональных навыков, помогают определять потребности, оценивать систему профессиональной подготовки и обеспечивать сертификацию и аккредитацию. На уровне штатов и территорий отраслевые консультативные правления сотрудничают с инстанциями, занимающимися вопросами профподготовки, и обеспечивают контроль за нормативно-правовым регулированием, политикой, оперативной деятельностью и финансированием систем профобучения, при этом они опираются на поддержку отраслевых консультативных правлений по профессиональной подготовке, в состав которых входят представители предпринимателей и работников. Успех системы квалификации профессиональных навыков в Сингапуре также является результатом хорошо согласованных трёхсторонних консультаций.

Ведение коллективных переговоров

- 188.** В соответствии с Рекомендацией 195 положения о профессиональной подготовке и обучении на протяжении всей жизни стали включаться в коллективные соглашения чаще, чем в прошлом; тем не менее они остаются исключением, особенно в менее развитых странах. В прошлом работодатели часто неохотно шли на обсуждение этих тем в ходе коллективных переговоров, опасаясь дополнительных затрат. Работники нередко рассматривали вопросы, касающиеся профессиональных навыков, как второстепенные по сравнению с такими приоритетами, как заработная плата и условия труда. Обнадёживает то, что несмотря на медленное осознание значимости профессиональной подготовки, этот вопрос относится к числу тех, по которым социальные партнёры могут легче достигать стратегического понимания и консенсуса.
- 189.** Движущей силой усиливающейся тенденции к включению вопросов профессиональной подготовки в коллективные соглашения является растущее понимание того, что обучение на протяжении всей жизни должно стать частью действительности, когда и работники, и работодатели смогут подстраиваться под динамику рынка труда с меняющимися потребностями в профессиональных компетенциях и навыках. Кроме того, в странах со стареющим населением снижение численности молодёжи оказывает дополнительное давление на предприятия, побуждая их организовывать переподготовку пожилых работников и повышать их квалификацию. Наконец, включение темы профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни в коллективные соглашения расширяет круг обсуждаемых вопросов и, тем самым, открывает двери для новых компромиссов договаривающихся сторон.
- 190.** Новый интерес к теме профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни в процессах коллективных переговоров и в текстах коллективных соглашений особенно заметен в странах ЕС и Латинской Америки (вставка 18). В ходе переговоров обсуждаются вопросы финансирования, продолжительности профессиональной подготовки, функций и обязанностей, участия социальных партнёров в разработке и внедрении систем, обеспечивающих возможности качественной профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации¹⁶⁶.

► **Вставка 18. Положения коллективных соглашений по вопросам профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: примеры ряда стран¹**

Ирландия: Договорённость социальных партнёров по программе TOWARDS 2016 является результатом коллективных переговоров на национальном уровне с акцентом на обрабатывающую промышленность и с рекомендуемыми действиями на уровне предприятий. Она предусматривает разработку целевой программы обучения, подготовки и профориентации, включая наставничество для работников, нанятых на нестабильных условиях; меры в поддержку программ ученичества для работников старшего возраста; вручение квалификационного паспорта экономики знаний с упором на компьютерную грамотность, основы науки и техники, базовые деловые навыки, инновации и предпринимательство².

Италия: В 2016 году коллективные переговоры в Италии завершились признанием «права на обучение» работников металлургической промышленности. Работодатели обязуются

¹⁶⁶ Veronika Philipps, *Die Bedeutung von Institutionen für die Weiterbildung Älterer: Eine vergleichende Studie erwerbsbezogener Weiterbildungsteilnahme in Europa* (Springer VS, 2019 г.).

предоставлять работникам не менее 24 часов на подготовку в течение трёх лет либо выплачивать им стипендию в размере 300 евро для участия в учебных программах, финансируемых из других источников, не связанных с предприятием³.

Швеция: В соответствии с коллективным соглашением, заключённым в 2004 году Шведской конфедерацией труда и Конфедерацией шведских предприятий, был учреждён совместно управляемый фонд поддержки перехода на другую работу, который позволяет работникам обращаться за финансовой помощью для целей переподготовки, открывать новые предприятия или искать новую работу, когда ожидается или происходит масштабная реструктуризация⁴.

Аргентина: Как и во многих других странах Латинской Америки, в Аргентине довольно давно сложилась традиция включения в коллективные соглашения положений, касающихся профессиональных навыков и обучения. В прошлом коллективные переговоры велись вокруг двух тем — производительности и оплаты труда. Вопросы, относящиеся к профессиональной подготовке, обсуждались в разрезе производительности. В настоящее время в коллективных соглашениях, действующих во многих отраслях, содержатся положения о профессиональных компетенциях и обучении, которые обновляются во время очередных раундов переговоров. Помимо вопросов финансирования и обеспечения прав первоочередное внимание уделяется требованию заполнять вакансии обученными работниками, а также рекомендациям по оказанию работникам финансовой поддержки для учёбы детей⁵.

¹ В приведённых примерах учтены те аспекты, которые касаются лишь новшеств коллективных соглашений по сравнению с другими существующими примерами. ² Tony Dobbins, "Ireland: Collective Bargaining and Continuous Vocational Training", Eurofound, 5 февраля 2009 г. ³ SUNI, "WORKERS' REPS 4.0: The Handbook"; ВЭФ, *A Global Standard for Lifelong Learning and Worker Engagement to Support Advanced Manufacturing*, 2019 г. ⁴ SUNI, ВЭФ, *A Global Standard for Lifelong Learning*. ⁵ Fabio Bertranou and Luis Casanova, *Labour Institutions and Labour Market Performance in Argentina* (МБТ, 2016 г.).

191. Имеется ряд примеров коллективных соглашений на отраслевом уровне, в которых фигурируют положения о профессиональной подготовке и обучении на протяжении всей жизни. На национальном и многоотраслевом уровнях примеры встречаются реже. К сожалению, в большинстве случаев такие договорённости не обязательно отражаются в коллективных соглашениях, заключаемых на уровне предприятий¹⁶⁷. В тех случаях, когда коллективные переговоры приводят к принятию обязательств в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, наблюдается явная активизация участия работников в учебных мероприятиях, и особый успех сопутствует программам, финансируемым государством¹⁶⁸.

4.2. Определение и согласование ролей и обязанностей государственных учреждений, социальных партнёров, учебных заведений и отдельных лиц

192. Создание и администрирование системы профессиональной подготовки в целях формирования комплексной экосистемы обучения на протяжении всей жизни требуют принятия ключевыми участниками общего подхода на национальном, региональном, местном, институциональном и отраслевом уровнях. Чрезвычайно трудной и сложной задачей является распределение обязанностей, ролей и функций между социальными партнёрами, национальными учреждениями, региональными властями, муниципалитетами, учебными заведениями и учащимися в целях разработки и осуществления политики в области развития профессиональных навыков. В условиях

¹⁶⁷ МБТ, *Workers' Organizations Engaging in Skills Development*.

¹⁶⁸ Bridgford, *Trade Union Involvement in Skills Development*.

децентрализации добавляется ещё один уровень сложности, хотя при этом открывается возможность приблизить процесс принятия решений к конечным пользователям — учащимся и предприятиям.

Общегосударственный подход

- 193.** Меры, обеспечивающие возможности обучения на протяжении всей жизни, требуют принятия широкого подхода, в котором вся учебная деятельность рассматривается как часть национальной экосистемы профессиональной подготовки, включая обучение на протяжении всей жизни в качестве главного организационного принципа. Такой подход позволяет осуществлять последовательный и содержательный анализ вызовов и приоритетов в различных секторах и министерствах на административном и географическом уровнях. Конечной целью тщательно организованного обучения на протяжении всей жизни является доступность качественной подготовки всех граждан на всех этапах их жизни. Предложение в области профессиональной подготовки должно соответствовать нуждам и чаяниям людей, независимо от их статуса как работающих, безработных или экономически неактивных лиц, а потенциальные учащиеся нуждаются в информации о возможностях получения профессиональной подготовки. В свою очередь, предприятиям необходимо обеспечивать доступ к ясной информации о предложении услуг профессионального обучения и соответствующем финансировании, и оказывать им поддержку для достижения договорённостей с работниками, направленных на расширение их участия в программах профессионального обучения.
- 194.** В этой связи важно принять согласованный общегосударственный подход¹⁶⁹, не возлагая ответственность за разработку и реализацию стратегии в области профессиональной подготовки и обучения в течение всей жизни лишь на одно министерство, а превратив его в неотъемлемую часть национальной повестки экономического и социального развития.
- 195.** Задача правительств состоит в том, чтобы помимо координации действий соответствующих участников обеспечить надлежащий баланс интересов посредством социального диалога и сотрудничества. Институционализация форм сотрудничества (включая консультативные комитеты, советы ПТОП и другие национальные или отраслевые комитеты, которые разрабатывают, формируют, пересматривают и претворяют в жизнь политику на разных уровнях) может быть более предпочтительным решением, чем использование временных консультативных механизмов. Исследования показывают, что такой упреждающий подход особенно актуален в странах, где могут появляться новые партнёры или где ощущается дефицит организационных возможностей и технических знаний¹⁷⁰. В силу всеобъемлющего характера профессиональной подготовки такие институциональные механизмы должны функционировать на основе ясно сформулированных полномочий, выходящих за рамки узкого круга вопросов, ответственность за которые возлагается на ту или иную область политики. Подходы к укреплению механизмов управления включают создание координирующих министерств, ведомств или регулирующих органов, полномочия которых могут выходить за рамки образования и профессиональной подготовки. На них может быть возложена ответственность за отслеживание хода выполнения комплексных планов,

¹⁶⁹ Эта концепция получила дальнейшее развитие в ВЭФ, *Incheon Declaration and Framework for Action*, 2015 г.; см. также МОТ и ЮНЕСКО, *Taking a Whole of Government Approach to Skills Development*, 2018 г.

¹⁷⁰ ЕС, *Investing in People's Competences - A Cornerstone for Growth and Well-Being in the EU*, 2019 г.

в которых определяются роли, обязанности и результаты работы многих участников (вставка 19).

► **Вставка 19. Министерство по вопросам профессиональной подготовки Индии**

Новое Министерство по вопросам профессиональной подготовки и предпринимательства было учреждено в Индии в 2014 году; ему были поручены функции по координированию деятельности органов на уровне центрального правительства и правительств штатов, а также по взаимодействию государственных учреждений, отраслевых органов, учебных заведений, НПО и других заинтересованных сторон. В его ведение были переданы Генеральная дирекция профессиональной подготовки, Национальный совет по вопросам профессиональной подготовки, Национальное агентство по развитию профессиональных навыков и Национальный совет по развитию профессиональных навыков. Одним из первых начинаний нового министерства стала разработка национальной политики в области профессиональной подготовки 2015 года¹.

¹ МОТ и ЮНЕСКО, *Taking a Whole of Government Approach*.

196. Отмечается новая динамика транснациональных корпоративных соглашений (ТКС) (хотя пока она ограничена преимущественно Европой), которые заключаются между многонациональными корпорациями и глобальными федерациями профсоюзов. Несмотря на ограниченный охват ТКС, их основная цель состоит в том, чтобы обеспечить возможности трудоустройства работников многонациональных корпораций путём повышения их квалификации и профессионального роста в условиях реструктуризации предприятий (вставка 20)¹⁷¹.

► **Вставка 20. Национальное законодательство и ТКС по вопросам развития профессиональных навыков: продуктивное взаимодействие**

В 2005 году в законодательстве Франции было закреплено обязательство крупных предприятий раз в три года заключать с профсоюзами соглашения о перспективных направлениях действий по обеспечению занятости и профессиональной подготовки. В них предусматриваются процедуры и меры, такие как оценка уровня квалификации и профессиональной подготовки, а их цель заключается в прогнозировании и минимизации любых негативных последствий для работников, вызываемых реструктуризацией предприятий.

Кроме того, некоторые предприятия (стремящиеся экономить на транзакционных издержках) заключают ТКС, в которых содержатся положения о реструктуризации и прогнозировании компетенций, охватывающих всю систему создания стоимости¹.

¹ Konstantinos Papadakis, *Restructuring Enterprises through Social Dialogue: Socially Responsible Practices in Times of Crisis* (МБТ, 2010 г.); Udo Rehfeldt, "The Renault, Engie (GDF Suez) and Solvay Agreements: the "French Imprint", *Trade Unions and Collective Bargaining in Multinationals: From International Legal Framework to Empirical Research*, ed. Fausta Guarriello and Claudio Stanzani (Franco Angeli, 2018 г.), 209–238; ЕС и МОТ.

Совместная ответственность всех заинтересованных сторон на всех уровнях

197. Неспособность привлечь к участию ключевых партнёров в течение всего цикла формирования политики снижает степень их приверженности и сужает возможности практической реализации, препятствует достижению результатов и затрудняет установление связей между системами профессиональной подготовки и рынком труда.

¹⁷¹ ЕС и МОТ, "Database on transnational company agreements".

Развитие профессиональных навыков является общей ответственностью правительств, работодателей и отдельных работников; при этом важнейшая роль отводится социальным партнёрам. Важно начинать с повышения осведомлённости о значении развития компетенций для повышения производительности, сокращения масштабов социально-экономического неравенства и поощрения взаимодействия работодателей и работников и их предприятий. Следует принимать меры в целях достижения общественного консенсуса по этим вопросам и наращивать потенциальные возможности соответствующих сторон, обеспечивающие мобилизацию всего их потенциала по разработке и внедрению систем профессиональной подготовки.

- 198.** Также важно стимулировать и поощрять предприятия к созданию стратегических условий, побуждающих работников к активному повышению своей квалификации¹⁷². На уровне предприятий социальные партнёры должны иметь возможность участвовать в профессиональной подготовке через советы по труду и договорённости с предприятием. Именно на этом уровне должна завершаться реализация национальной стратегии в области профессионального обучения, которая создаёт реальные основы политики, определяющей пути развития программ профессиональной подготовки на национальном, региональном, местном, отраслевом и корпоративном уровнях, что в конечном итоге ведёт к повышению уровня квалификации и качества подготовки работников и к росту производительности.
- 199.** Профессиональная подготовка должна предоставляться на основе разделения затрат, чтобы не обременять экономически неблагополучные группы населения уплатой полных сумм. Она не должна замыкаться наёмными работниками; доступ к обучению должен обеспечиваться тем, кто не работает, бездействует или находится вне досягаемости, в том числе работникам, нанимаемым на неформальной основе и участвующим в разных формах организации труда. Что касается последних, важно дополнять финансовую поддержку их участия в профессиональной подготовке мерами в отношении трудоустройства, такими как профориентация и ППО.
- 200.** В долгосрочной перспективе не столько «общегосударственный» подход, сколько расширенный, комплексный подход «всего общества» к формированию и проведению политики в области образования и профессиональной подготовки может помочь в решении задачи ориентированного на человека восстановления экономики и создания потенциала противодействия кризисам. ЕС приступил к реализации Европейской программы профессиональной подготовки в целях обеспечения стабильного уровня конкурентоспособности, социальной справедливости и устойчивости к кризисам, что предусматривает мобилизацию коллективных действий предприятий, социальных партнёров и заинтересованных участников ради общей цели — инвестиций в человека¹⁷³. Ожидается, что одна из новых инициатив ЕС — учреждение специального Фонда восстановления и устойчивости — позволит обеспечить активное трёхстороннее участие с явным акцентом на развитие профессиональных навыков в интересах «зелёного» и цифрового восстановления. МОТ оказывает поддержку государствам-членам в Африке, Азии и Латинской Америке в применении своих руководств в этой области¹⁷⁴.

¹⁷² СЕДЕФОП, *“Skill Development a Shared Responsibility – CEDEFOP Acting Director”*; Anthony Mackay, *“Learning is a Shared Responsibility”*.

¹⁷³ ЕС, *“Recovery and Resilience Facility”*.

¹⁷⁴ МБТ, *Guidelines on Rapid Assessment of Reskilling and Upskilling Needs*.

4.3. Финансирование профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни

- 201.** Инвестиции в укрепление человеческого потенциала, институтов рынка труда и предприятий в интересах стабильного и достойного труда требуют адекватных и инновационных источников финансирования. Политика в области профессиональной подготовки оказывается более эффективной и действенной, когда ответственность за финансирование распределяется между всеми заинтересованными сторонами. По некоторым оценкам, для решения задач ЦУР 4 в период с 2015 по 2030 год страны с низким и средним уровнем дохода должны будут увеличивать расходы на образование и профессиональную подготовку с текущих 1,2 трлн долл. США до 3 трлн долл. США в год, то есть обеспечивать рост государственных расходов на образование на 7% ежегодно¹⁷⁵. Это не финансовое обременение, а инвестиции в будущее отдельных граждан, предприятий и общества в целом.
- 202.** Такие инвестиции должны регулироваться и администрироваться на прозрачной, эффективной и действенной основе. Фонды профессиональной подготовки — национальные и отраслевые, в зависимости от их предназначения — могут управляться на двусторонней или трёхсторонней основе по аналогии с тем, как управляются фонды страхования от безработицы и фонды социального обеспечения. Несмотря на растущий объём данных, многие из имеющихся финансовых стратегий, стимулов и управленческих решений не получили широкого распространения. Данные показывают, что у каждого подхода свои сильные и слабые стороны и что одни решения подходят в определённых условиях лучше, чем другие. Так, недавний анализ МОТ, посвящённый фондам профессиональной подготовки, финансируемым за счёт сборов, в восьми странах Сообщества по вопросам развития стран юга Африки (САДК) выявил сильно разнящиеся структуры, формы управления и уровни эффективности фондов, несмотря на их главную основную общую черту — налог, взимаемый с предприятий. В том же исследовании высвечивается ряд препятствий и факторов успеха, относящихся к обеспечению эффективности финансирования за счёт налогов. Им следует уделять ещё больше внимания в исследовательской программе МОТ, чтобы Организация могла углублять свои знания и консультировать страны, опираясь на факты¹⁷⁶.
- 203.** Другой важной темой для изучения является неравномерное распределение финансирования профессиональной подготовки между молодыми и пожилыми людьми. Традиционно государственное финансирование направлялось на цели начального образования и профессиональной подготовки главным образом учащихся школьного возраста и молодёжи. Программы ОРМ, особенно неформального обучения, часто оказываются без финансовой поддержки, несмотря на их большое значение для развития профессиональных компетенций и навыков на уровне предприятия. Государственные инвестиции в программы обучения взрослых, организуемые в поддержку пожилых работников, безработных и представителей экономически неактивного взрослого населения, выделяются в меньших объёмах, в то время как частные инвестиции исторически находились на более высоком уровне. Стоимость и доступность обучения по-прежнему являются препятствием для незащищённых групп населения, включая женщин, сельских жителей, малоквалифицированных взрослых работников, лиц с ограниченными возможностями и мигрантов, которые часто не получают

¹⁷⁵ МБТ, *Lifelong Learning: Concepts, Issues and Actions*; ЮНЕСКО, *Domestic Financing in Education*.

¹⁷⁶ МБТ, "A Review of Levy Training Funds in SADC", готовится к печати.

поддержки и находятся вне сферы действия стандартной политики в области образования, профессиональной подготовки и занятости. Во многих странах финансовые стимулы слабо соотносятся с потребностями предприятий и не учитывают конкретные рыночные сегменты и ниши. МСП сильнее других страдают от низкого качества целевого планирования и, как правило, не получают достаточной поддержки, хотя для них стимулы особенно важны, учитывая их склонность меньше инвестировать в профессиональную подготовку, особенно в обучение передаваемых навыков, что негативно влияет на мобильность работников и развитие сектора.

- 204.** Предоставление финансовых стимулов учебным заведениям, работодателям и/или отдельным лицам для поощрения их участия в обучении или организации определённых программ может увеличить число учащихся, однако существует риск того, что обучение может быть предоставлено даже без стимулов: это классический пример безвозвратных потерь. Тщательно продуманные схемы стимулирования поощряют предложение качественного обучения, ориентированного на рабочие места с высокими требованиями к квалификации и на будущие компетенции и навыки, а также на приобретение базовых и передаваемых навыков. Стратегии стимулирования и финансирования могут сочетать элементы, определяемые спросом, с социальными выгодами и удовлетворять не только потребности предприятий в профессиональных навыках, но и потребности уязвимых групп населения. Ориентация на экономический рост, как правило, означает нацеленность на достижение намеченных результатов на рынке труда, а финансирование, как правило, направляется в отрасли, испытывающие дефицит профессиональных навыков, или в те, где выше вероятность повысить уровень занятости. Ориентация на социальные результаты предполагает финансирование на цели развития базовых возможностей трудоустройства и технических навыков уязвимых групп населения в целях активизации их участия на рынке труда и расширения их доступа к достойной труду и профессиональному и служебному росту.

Мобилизация, объединение и распределение ресурсов

- 205.** Финансирование является важным элементом эффективного управления. Наличие денежных средств определяет доступность и устойчивость экосистем обучения на протяжении всей жизни. Системы финансирования, включая способы и средства сбора, распределения и администрирования ресурсов, являются важными структурными факторами эффективности и результативности обучения. Ответственность за мобилизацию ресурсов несут все заинтересованные стороны (в первую очередь государственные учреждения, а также частные организации и предприятия, отдельные граждане, учебные заведения и др.). Несмотря на доказанную эффективность местных и отраслевых механизмов мобилизации финансирования и финансового стимулирования профессиональной подготовки, в действительности их зачастую просто не существует. Бюджеты учреждений, учебные фонды предприятий и финансирование программ порой не подходят для более гибких механизмов финансирования, предполагающих разделение затрат. Целый ряд финансовых инструментов (включая фонды профессиональной подготовки) можно создавать, дорабатывать и совершенствовать, чтобы обеспечить их максимальный положительный эффект:

- **Финансирование за счёт средств государственного бюджета** обычно является крупнейшим источником средств для государственных заведений ПТОП и, как правило, распределяется через прямые перечисления в счёт оплаты труда работников и ежегодные бюджетные платежи или через специальные или периодические

гранты учебным заведениям. Как правило, государственное финансирование обусловливается текущим предложением профессиональных компетенций и навыков и связанными с ними факторами (такими как численность учащихся, численность учителей или количество учебных курсов). Реформы в области мобилизации ресурсов, как правило, направлены на диверсификацию источников финансирования, разделение затрат и возмещение расходов.

- **Фонды профессиональной подготовки** становятся всё более популярным методом мобилизации финансовых средств на цели профессиональной подготовки; однако они не всегда функционируют эффективно из-за низкого качества управления и недостаточной нацеленности программ. Эти целевые фонды, находящиеся вне рамок обычных каналов государственных бюджетных ассигнований, как правило, финансируются за счёт сборов с предприятий (специального налога, взимаемого с предприятий преимущественно на цели профессионального обучения), однако они также могут получать средства со стороны государства и других доноров. Фонды профессиональной подготовки могут быть национальными или региональными, отраслевыми или секторальными. Как показывает передовая практика, они успешнее функционируют в странах, где высокого уровня развития достигла формальная промышленность, где организован социальный диалог и где созданы широкие административные и организационные возможности¹⁷⁷. К известным вопросам финансирования относятся: а) ясность целей: средства могут направляться на изначально не предназначенные для них цели; б) управление: во многих случаях правительства рассматривают фонды профессиональной подготовки как часть национальных бюджетов и расходов, что может снижать степень приверженности работодателей и сужать их участие в профессиональной подготовке; в) недостаточное участие МСП, особенно в неформальной экономике; г) недостаточный уровень контроля и прозрачности¹⁷⁸. Повышение эффективности двухстороннего и трёхстороннего контроля и практического надзора может повысить отдачу средств и обеспечить надлежащее участие работодателей и работников и их постоянное стремление к выполнению решений.
- Правительства могут оказывать отдельным гражданам прямую поддержку с помощью широкого круга целевых **субсидий, ссуд, индивидуальных учебных счетов, сберегательных программ и различных стимулов**, которые побуждают их к участию в профессиональной подготовке, точнее реагируют на потребности учащихся и улучшают ценовую доступность ПОП и обучения на протяжении всей жизни¹⁷⁹. Эти программы могут включать и другие услуги поддержки, такие как профориентация, наставничество, питание, бесплатный транспорт, гибкие графики и сроки обучения, помощь женщинам по уходу за детьми и учебные средства и оборудование для лиц с ограниченными возможностями¹⁸⁰. В более развитых системах также растёт интерес к концепции индивидуальных прав на обучение независимо от статуса занятости лица (вставка 21)¹⁸¹. Однако пока ещё реализуется весьма незначительное число программ, которые предоставляют полный объём прав на обучение

¹⁷⁷ ETF, *Financing Work-Based Learning as Part of Vocational Education Reform: A Handbook for Policy Makers and Social Partners*, 2018 г.; Richard Johanson, *A Review of National Training Funds* (Всемирный банк, 2009 г.).

¹⁷⁸ МБТ, "A Review of Levy Training Funds in SADC"; "Guide for Making TVET Inclusive for All".

¹⁷⁹ ОЭСР, *Skills Strategy 2019: Skills to Shape a Better Future*, 2019 г.

¹⁸⁰ МБТ, "Making TVET and Skills Systems Inclusive of Persons with Disabilities", 2017 г.

¹⁸¹ МОТ и ЮНЕСКО, *Taking a Whole of Government Approach*.

в течение всей жизни; ограниченными остаются и фактические сведения, позволяющие судить об их успешности и пригодности для условий развивающихся стран¹⁸². Успешная реализация индивидуальных прав на обучение зависит от решения фундаментальных проблем, связанных с развитием форм обучения на протяжении всей жизни, таких как повышение согласованности действий и совершенствование механизмов управления, устойчивое финансирование программ обучения взрослых и расширение доступа к новым решениям в образовательной сфере.

► **Вставка 21. Инновационные механизмы финансирования обучения на протяжении всей жизни**

Уже действует ряд инновационных механизмов финансирования обучения на протяжении всей жизни, в частности во Франции, Сингапуре, Нидерландах и странах Северной Европы. Так, во Франции программа персональных учебных счетов даёт право всем активным работникам (включая самозанятых работников и государственных служащих) получать до 500 евро в год (с предельным размером выплат в течение жизни человека в 5000 евро). Работники могут оплатить этими средствами самостоятельно выбранный курс, чтобы получить новую квалификацию. В 2016 году на всю программу было выделено около 1,8 млрд евро¹.

В Сингапуре учреждена аналогичная программа финансирования — «кредитование будущих навыков»: любой гражданин в возрасте 25 лет и старше может получить заём в размере 350 долл. США, который перечисляется на его персональный учебный счёт; он предоставляется на бессрочной основе и может прирастать за счёт других периодических доплат со стороны государства; тем не менее его можно использовать только для оплаты курсов, одобренных правительством².

В конце 2019 года Нидерланды планировали восстановить программу «индивидуальных учебных счетов» в поддержку обучения на протяжении всей жизни; финансируемая из государственных и частных источников (и предусматривающая такие меры стимулирования, как освобождение предприятий от уплаты налогов) программа будет осуществляться на основе сотрудничества между правительством, организациями работодателей и работников, фондами развития и органами исполнительной власти³.

¹ СЕДЕФОП, “Financing of Education and Training”. ² Joanna Seow, “Most Trainees Find Skills Training Useful for Work: Poll”, *The Straits Times*, 12 февраля 2019 г. ³ СЕДЕФОП, “Financing of Education and Training”.

- Программы профессиональной подготовки часто опираются на **механизмы софинансирования**, средства которых поступают из таких источников, как государственный бюджет, взносы учащихся и пожертвования частного сектора. Среди других источников — взносы работников, частные пожертвования, приносящие доход виды деятельности и помощь извне¹⁸³. Бремя государственного финансирования можно облегчить путём улучшения баланса государственной и частной ответственности за финансирование профессиональной подготовки¹⁸⁴. Нередко значительную часть финансирования обеспечивает частный сектор: так, в 2015 году предприятия частного сектора в странах ЕС, на которых занято не менее десяти человек (около 50% всех рабочих мест), инвестировали в обучение работников 60,6 млрд евро.

¹⁸² См. ОЭСР, *Individual Learning Accounts*, где фактически называются всего четыре системы полноценных льгот в странах ОЭСР — индивидуальные учебные счета в Соединённом Королевстве, займы SkillsFuture Credit в Сингапуре, годовые чеки на профессиональное обучение (Chèque Annuel de Formation) в кантоне Женева (Швейцария) и индивидуальные учебные счета в Шотландии (до октября 2017 г.).

¹⁸³ Palmer, “Financing Technical and Vocational Skills Development Reform”.

¹⁸⁴ Глобальная комиссия по вопросам будущего сферы труда, «Новые модели бизнеса в интересах инклюзивного роста» (МБТ, 2018 г.).

Работодатели государственного сектора (около 25% всех рабочих мест) и микро-предприятия (около 30% всех рабочих мест), вероятно, инвестируют средства в профессиональную подготовку в сопоставимых объёмах¹⁸⁵. Участию частного сектора в финансировании может способствовать его активное вовлечение в разработку и администрирование систем профессиональной подготовки.

- Ещё одним способом мобилизации ресурсов являются **государственно-частные партнёрства**, которые в системе ПТОП принимают самые разные формы; они строятся по принципу разделения затрат, когда средства частного сектора в форме прямого финансирования, поддержки в натуральной форме или непосредственного участия дополняют государственное финансирование разных областей образования и профессиональной подготовки в рамках национальных систем профессионального обучения. К примеру, государственно-частные партнёрства совместно создают новые национальные профили квалификаций и учебные программы, осуществляют отраслевые инициативы в области профессиональной подготовки для удовлетворения новых потребностей рынка и содействуют прямой спонсорской поддержке отдельных организаций со стороны местных предприятий¹⁸⁶.
- Пропорциональное и адекватное распределение затрат как способ мобилизации ресурсов также включает **налоговые стимулы** (обычно налоговые зачёты или налоговые льготы) для предприятий и частных лиц¹⁸⁷; **отпуск на учёбу и профессиональную подготовку** — часто используемое решение по разделению затрат на обучение между работниками и работодателями; **положения о возмещении расходов**, стимулирующие предприятия к предоставлению отпусков на учёбу и профессиональную подготовку; **ваучеры и другие гранты** для частных лиц и предприятий, позволяющие повысить адресность и охват профессионального обучения; **ссуды для физических лиц** для продолжения образования и профессиональной подготовки. При разработке мер стимулирования необходимо обеспечивать равный доступ и уделять особое внимание незащищённым и маргинализированным группам населения, поскольку определённые стимулы, такие как ссуды и некоторые виды налоговых льгот и грантов, как правило, благоприятствуют тем, у кого уже есть преимущество в доступе (вставка 22).

► Вставка 22. Налоговые стимулы

Налоговые стимулы для целей образования и профессиональной подготовки, предназначенные для частного сектора, используются во многих государствах — членах ЕС. Налоговые режимы в отношении расходов на образование и профессиональную подготовку существенно различаются в государствах — членах ЕС: во многих из них предусматривается уменьшение размера взносов работников в систему социального обеспечения или предоставление (учебных) налоговых льгот и вычетов из подоходного налога физических лиц, которые призваны стимулировать частные инвестиции в профессиональную подготовку (например, посредством учебных счетов). Во многих государствах — членах ЕС предприятия также имеют право вычитать расходы на профессиональную подготовку из сумм налогообложения корпоративных доходов, а в других странах уменьшается размер взносов работодателей в систему социального обеспечения или предоставляются корпоративные налоговые льготы для учеников. Важно обеспечивать, чтобы подобные стимулы не вызывали перекосов

¹⁸⁵ ЕС, *Investing in People's Competences*.

¹⁸⁶ ПРООН, *Best Practices Guidelines and Toolkit on Engaging the Private Sector in Skills Development*, 2017 г.

¹⁸⁷ СЕДЕФОП, *Using Tax Incentives to Promote Education and Training*, 2009 г.

в экономике. Если налоговые стимулы не являются целевыми или если они не проходят проверку на нуждаемость, ими могут неоправданно пользоваться крупные предприятия, высококвалифицированные специалисты и те, кто имеет самый широкий доступ к образованию и профессиональной подготовке¹.

¹ EC, *Investing in People's Competences*.

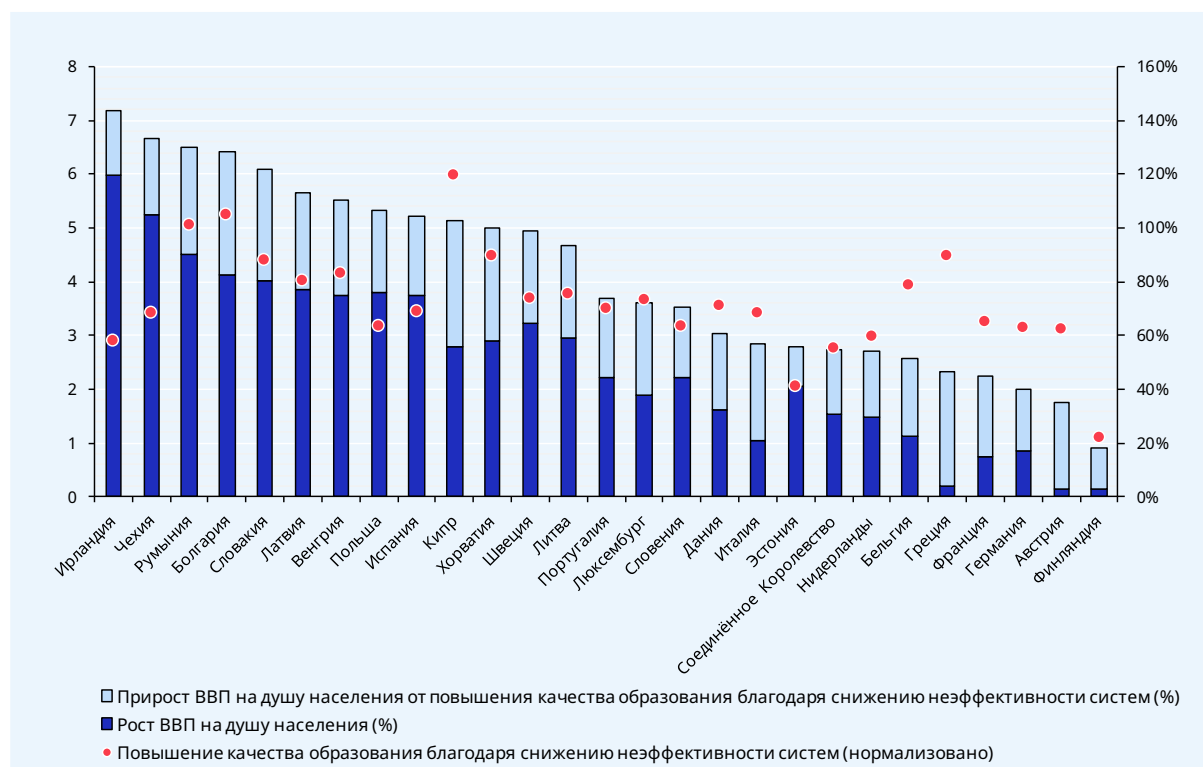
- 206.** Правительства должны формировать благоприятные условия в области политики, регулирования и администрирования, в которых частное финансирование и другие формы финансирования могут успешно сосуществовать с государственным финансированием. В числе других факторов нормативно-правовая среда должна способствовать, а не препятствовать, созданию и функционированию государственных и частных профессионально-технических учебных заведений. Инвестиции должны перераспределяться из чрезмерно финансируемых областей в пользу тех, кто испытывают дефицит частных или государственных инвестиций. Системы обеспечения качества и аккредитации должны быть способными регулировать и оценивать согласованные минимальные стандарты государственных и частных учебных заведений. В качестве «частных» партнёров в государственно-частных партнёрствах часто выступают крупные, формальные предприятия; правительства должны поощрять посредников или объединения предпринимателей к привлечению в такие партнёрства небольших предприятий.

Эффективное и рациональное расходование средств

- 207.** С точки зрения обучения на протяжении всей жизни будет важно отойти от текущих моделей расходов на профессиональную подготовку, чтобы средства распределялись на весь жизненный цикл и не концентрировались на молодёжи в ущерб взрослым работникам. Согласно оценкам, государства — члены ЕС инвестировали от 0,1% до 0,5% валового внутреннего продукта (ВВП) в профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации взрослого населения и от 4% до 6% ВВП в системы начального образования и начального профессионального обучения.
- 208.** Не всегда явно прослеживается связь между финансированием и достижением целей национальной реформы в области профессиональной подготовки. Реформы, касающиеся вопросов эффективности (например, качества подготовки и успешной деятельности выпускников училищ на рынке труда), производительности (например, результатов на единицу затрат) и справедливости (например, доступности качественной профессиональной подготовки для представителей разных слоёв населения и жителей разных районов), должны согласовываться с целями политики в самых разных областях¹⁸⁸. При распределении ресурсов должны учитываться выявленные пробелы и потребности. Распределение должно происходить таким образом, чтобы обеспечивалось эффективное исполнение согласованных функций и обязанностей разных участников на разных уровнях системы, что порой нередко затрудняется негибкими и централизованными механизмами финансирования.
- 209.** Повышение эффективности использования государственных инвестиций в образование и профессиональную подготовку может дать значительную отдачу (рисунок 18).

¹⁸⁸ Palmer, "Financing Technical and Vocational Skills Development Reform".

► Рисунок 18. Эффективные и действенные инвестиции в образование и профессиональную подготовку могут существенно увеличить подушевой ВВП, 2015 г.



Примечание: эмпирический анализ показывает, что в случае устранения всех существующих проявлений неэффективности (в сравнении с эталонными показателями ЕС) баллы по научным дисциплинам согласно Международной программе оценки образовательных достижений PISA в государствах — членах ЕС могут повыситься до уровня «красных кружков». Такое увеличение показателей PISA означает рост годового реального ВВП на душу населения, представленный в тёмно-синей части столбцов (что соответствует от 0,4 до 1,6 процентных пункта в государствах — членах ЕС).

Источник: EC, *Investing in People's Competences*.

210. В последнее время возрос интерес к ряду конкретных механизмов финансирования, которые должны применяться на согласованной основе, включая:

- **Финансирование по показателям** — механизмы финансирования, в которых формулы финансирования включают финансовые стимулы, соответствующие желаемому эффекту. Этот подход может содействовать мотивации сторон, участвующих в оказании учащимся поддержки во время и по окончании профессиональной подготовки, для достижения конкретных целей, связанных с развитием профессиональных компетенций и навыков (расширения целевого охвата недостаточно охваченных и маргинализированных групп населения; увеличения числа учащихся, успешно завершающих курсы обучения; повышения показателей занятости по найму/самозанятости спустя три-шесть месяцев после окончания учёбы).
- **Финансирование по результатам** — механизмы финансирования, в которых вознаграждается достижение установленных результатов, а оплата производится после их подтверждения.
- **Облигации социального эффекта и облигации стимулирования человеческого капитала** — государственные долговые инструменты, предназначенные для

мобилизации финансирования проектов по развитию программ профессиональной подготовки в интересах достижения социальных результатов.

Меры финансового реагирования на пандемию

- 211.** По оценкам исследователей, ВВП, возможно, будет расти в среднем на 1,5% медленнее в течение оставшейся части столетия по причине потерь в системе образования, которые обернутся утратой профессиональных навыков, и вследствие корреляции между компетенциями и производительностью тех, кто в настоящее время учится в школе и страдает от закрытия школ¹⁸⁹. Это необходимо учитывать в антикризисных мерах и мерах по восстановлению экономики по окончании пандемии COVID-19, с тем чтобы обеспечить обоюдное усиление взаимозависимости между ростом инвестиций в развитие способностей и навыков человека и ростом занятости, производительности, социальной интеграции и устойчивого развития, что даст столь необходимый толчок процессу реализации Повестки дня до 2030 года¹⁹⁰.
- 212.** В начале 2020 года правительства развернули беспрецедентные пакеты фискальных и денежно-кредитных мер противодействия экономическому и социальному воздействию пандемии COVID-19 на общую сумму около 9 трлн долл. США¹⁹¹, из которых часть была направлена на поддержку мер в области профессиональной подготовки:
- **Инвестиции в поддержку перехода от традиционных учебных курсов к обучению в режиме онлайн** адресуются в первую очередь уязвимым группам населения как в наименьшей степени обеспеченным подключениями к Интернету и преследуют цель сократить неравенство в доступе молодежи к образованию и профессиональной подготовке.
 - Дополнительные инвестиции в **ИКТ и цифровые решения** (включая платформы электронного обучения и средства ИТ, а также квалифицированных специалистов) рассматриваются как приоритетные и, вероятно, останутся таковыми.
 - В ряде случаев финансовая поддержка предоставляется для целей **участия в онлайн-курсах** (Камбоджа, Аргентина). Преподавателям и инструкторам предлагается подавать заявки на получение стипендий на персональное развитие для целей организации онлайн-обучения, получения дополнительной помощи в использовании цифровых инструментов и распространения передовых методов дистанционного обучения (Нигерия). Открываются горячие линии (в Интернете и по телефону), по которым предоставляются услуги психологической поддержки. Во многих странах преподаватели и инструкторы получают полные оклады плюс материальную поддержку на приобретение оборудования. Преподавателям и учащимся выделяются дополнительные средства на подключение к Интернету и приобретение компьютеров. Разрабатываются рекомендации по вопросам дистанционного обучения и выплачиваются соответствующие дотации и компенсации, возмещающие расходы на дистанционное обучение.

¹⁸⁹ Schleicher, *The Impact of COVID-19 on Education*.

¹⁹⁰ Schleicher, *The Impact of COVID-19 on Education*.

¹⁹¹ МБТ, «COVID-19 и сфера труда», концептуальная записка.

- **Организации ПТОП выделяют и получают** средства на подготовку новых материалов, внедрение новых технологий и/или расширение использования дистанционных форм профессионального обучения в режимах онлайн и офлайн. По результатам недавнего опроса, выполненного МОТ, ЮНЕСКО и Всемирным банком, выделяемые ресурсы, судя по всему, прямо соотносятся с уровнем дохода стран, что ставит страны с низким уровнем дохода в менее благоприятное положение¹⁹².

► **Вставка 23. Примеры поддержки программ ПОП и повышения квалификации**

- В Малайзии учащимся предлагаются пакеты стимулов.
- В Швеции реализуется антикризисный пакет мер в поддержку рабочих мест на время переходного периода с планами увеличения финансирования и поддержки ПОП, включая заведения дистанционного обучения ПОП высшего уровня.
- В Соединённых Штатах Америки гранты на подготовку молодёжи к ученичеству (в сумме 42,5 млн долл. США), запланированные до наступления кризиса и объявленные в апреле 2020 года, призваны помочь зачислению школьников и неуспевающей молодёжи (в возрасте от 16 до 24 лет) в новые или уже зарегистрированные программы ученичества и подготовки к ученичеству¹.
- В Республике Корея некоторым отраслям, оказавшимся в чрезвычайной ситуации в области занятости, предоставляются субсидии на покрытие расходов, связанных с профессиональной подготовкой.

¹ МБТ, ILO-UNESCO-WBG Joint Survey; ОЭСР, "VET in a Time of Crisis".

- **Особые формы поддержки учеников и программ ученичества.** В Австралии в рамках экономического реагирования на кризис COVID-19 поддержка в форме субсидий к заработной плате (в размере 50% от фонда оплаты труда в течение девяти месяцев с января по сентябрь 2020 г.) оказывалась 70 000 малых предприятий, стимулируя их сохранить до 117 000 мест учеников и стажёров.
- **Пакеты стимулов** предоставляются предприятиям и работникам в секторах, столкнувшихся с резким падением объёмов производства и выручки и подверженных риску автоматизации, например, чтобы поддержать переход транспортных и нефтегазовых предприятий в более устойчивые, устремлённые в будущее и высокотехнологичные отрасли, такие как возобновляемые источники энергии, ИТ или биотехнологии. Так, в Шотландии финансовые стимулы теперь предоставляются работодателям, принимающим учеников, которые были уволены другими работодателями; они составляют 5 000 фунтов стерлингов для работодателей в нефтегазовой промышленности и 2 000 фунтов стерлингов для работодателей в других отраслях¹⁹³.

¹⁹² МБТ, ILO-UNESCO-WBG Joint Survey; ОЭСР, "VET in a Time of Crisis".

¹⁹³ МБТ, ILO-UNESCO-WBG Joint Survey; ОЭСР, "VET in a Time of Crisis".

► Глава 5

Открыть возможности для всех: доступ и пути перехода

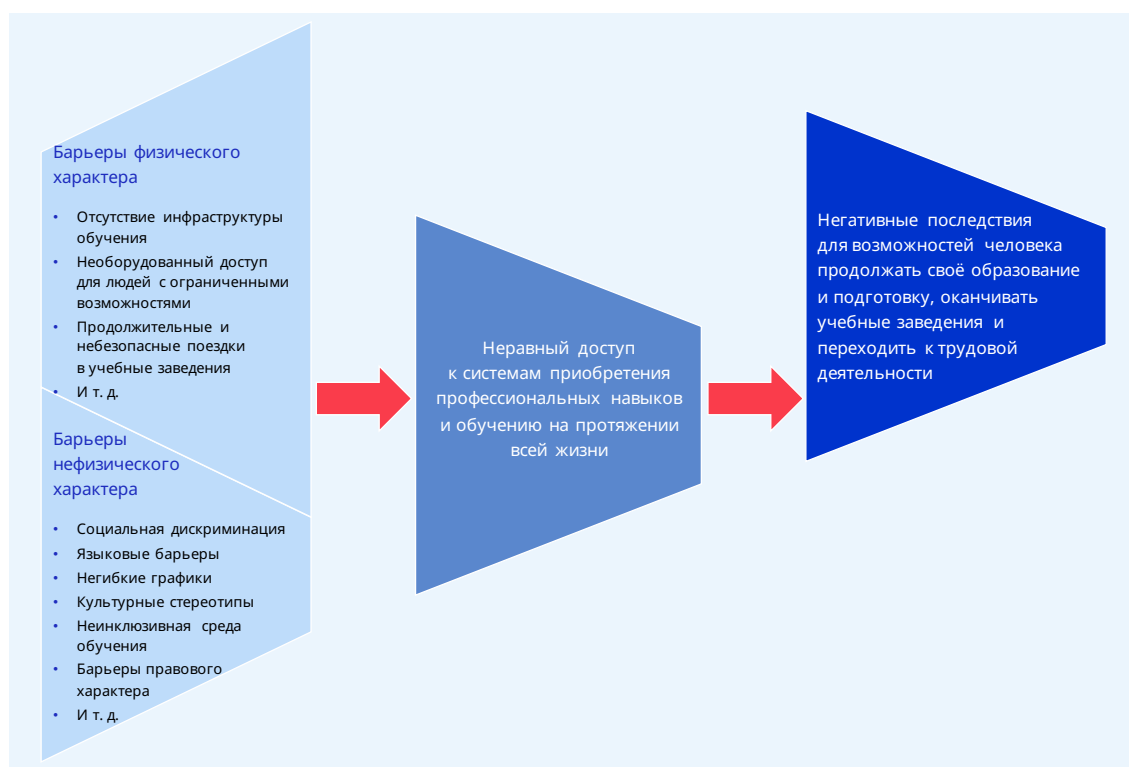
5.1. Содействие приобретению навыков, компетенций и квалификаций всеми работниками на протяжении всей трудовой жизни

- 213.** Равные возможности для всех с точки зрения доступности профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни являются одним из определяющих факторов инклюзивного и устойчивого развития. Недопущение дискриминации входит в число основополагающих принципов и прав МОТ в сфере труда¹⁹⁴ и отражается в задачах 4.5 и 8.5 ЦУР, касающихся равного доступа к образованию и профессиональной подготовке и достойной работы для всех, в Конвенции 142, Рекомендации 195, Всеобщей декларации прав человека и договорах Организации Объединённых Наций по правам человека. Равенство и недопущение дискриминации также отражены в концепции «никто не должен быть забыт» Координационного совета руководителей системы Организации Объединённых Наций¹⁹⁵.
- 214.** Препятствия на пути к равному доступу (рисунок 19) могут возникать из-за отсутствия соответствующей базы для обучения или недостатка финансирования, в результате стереотипных подходов и дискриминации или неблагоприятных сопутствующих факторов (социально-экономическое положение студентов, различия в уровне развития регионов и др.). Люди, живущие и работающие в сельских и отдалённых районах и занятые в неформальной экономике, часто сталкиваются с многочисленными препятствиями. К барьерам физического характера относятся отсутствие инфраструктуры обучения (ввиду удалённости от учебных центров и отсутствия, к примеру, соответствующих помещений и женских туалетов), необорудованный доступ для людей с ограниченными возможностями или продолжительные и небезопасные поездки в учебные заведения (особенно девушек или женщин). К барьерам нефизического характера относятся социальная дискриминация (по религиозным признакам, гендеру, возрасту, инвалидности и др.); языковые барьеры (этнические меньшинства); негибкие графики обучения (невыгодное положение работников с обязанностями по уходу); культурные стереотипы, ведущие к шаблонному выбору профессий в ПТОП; неинклюзивная среда обучения (нехватка женщин преподавателей/инструкторов или учебных материалов); барьеры правового характера (беженцы, мигранты и др.).

¹⁹⁴ Конвенция 1951 года о равном вознаграждении (100); Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (111).

¹⁹⁵ Документ ООН CEB/2016/6/Add.1.

► Рисунок 19. Барьеры физического и нефизического характера, препятствующие равному доступу к обучению



- 215.** Вышеуказанные факторы являются причиной неравного доступа к приобретению профессиональных навыков и обучению на протяжении всей жизни, а также влияют на вероятность продолжения работником своего обучения и профессиональной подготовки или завершения обучения и перехода на работу с достойными условиями труда и/или с одного места работы на другое или возвращения на рынок труда. Так, процент отсева учащихся в системе образования и профессиональной подготовки в Европе зависит, в том числе, от принадлежности к мигрантам или этническим меньшинствам, уровня поддержки со стороны родителей и состояния здоровья¹⁹⁶.
- 216.** С закрытием школ и училищ на фоне других широких экономических последствий кризиса неравенство усугубляется и приобретает новые грани. Во многих странах подключение к Интернету стоит дорого, а доступ к данным по мобильной связи ограничен, особенно в сельских районах. Инфраструктурные разрывы ещё больше усугубляют неравенство доступа к образованию и профессиональной подготовке молодёжи внутри страны и за рубежом. По приблизительным оценкам, лишь около 60% населения земного шара имеет доступ в Интернет¹⁹⁷. Около трети всех школьников в мире не смогли перейти на дистанционное обучение, когда закрылись школы¹⁹⁸. Без Интернета и аппаратных средств обездоленные слои общества лишены доступа к обучению и ограничены в возможностях обновить и улучшить свои навыки; лица с ограниченными возможностями, взрослые учащиеся и другие категории учащихся сообщают

¹⁹⁶ СЕДЕФОП, *Leaving Education Early: Putting Vocational Education and Training Centre Stage, Volume I: Investigating Causes and Extent*, 2016 г.

¹⁹⁷ Joseph Johnson, "Worldwide Digital Population as of October 2020", *Statista*, 27 января 2021 г.

¹⁹⁸ ЮНИСЕФ, "COVID-19: Are Children Able to Continue Learning during School Closures?", Fact sheet, 2020 г.

о трудностях с использованием технологий, цифрового контента и ресурсов, что вынуждает их бросить учёбу. Таким образом, цифровой разрыв, существовавший до пандемии, грозит увеличиться ещё больше. Экономические трудности, с которыми семьи столкнулись во время пандемии, также могут усилить отсев учащихся и создать риск вовлечения детей в детский труд¹⁹⁹.

- 217.** Ограниченный доступ к образованию и профессиональной подготовке в раннем возрасте часто оборачивается дополнительными трудностями в течение всей трудовой жизни²⁰⁰. Будущее сферы труда с расширенным масштабом использования технологий, автоматизации и цифровизации — при всём их большом потенциале для преодоления препятствий на пути к социальной интеграции — рискует столкнуться с усилением гендерного, межрегионального, межпоколенческого неравенства и неравенства доходов как следствие неравного доступа к образованию и профессиональной подготовке. Лишение возможностей профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни не только снижает способность населения адаптироваться к изменениям на предприятиях и рынках труда, но и влияет на способность всего общества идти по пути структурных преобразований и инноваций. Обследование ОЭСР/PIAAC Survey of Adult Skills, посвящённое профессиональным компетенциям и навыкам взрослых работников, подтверждает и то, что менее образованные работники имеют меньше шансов обратить в свою пользу дополнительное профессиональное обучение в течение трудовой жизни, чем более образованные работники²⁰¹.
- 218.** Несмотря на явные свидетельства того, что на уровне страны ограничения в доступе к профессиональной подготовке и обучению отражаются на всей трудовой жизни человека, на глобальном уровне не существует сопоставимых данных о степени исключения определённых групп населения или о степени инклюзивности систем ПТОП и обучения на протяжении всей жизни.
- 219.** МОТ выступает за развитие инклюзивных форм профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, в которых недопущение дискриминации занимает место одного из основополагающих принципов и прав в сфере труда. Новое руководство МОТ²⁰² включает в себя инструмент самооценки, с помощью которого директивные органы и специалисты-практики ПТОП могут тестировать степень инклюзивности существующей системы ПТОП на национальном, региональном и местном уровнях. Руководство используется на курсах по наращиванию потенциальных возможностей в Международном учебном центре МОТ и апробируется в трёх странах.

Что необходимо сделать, чтобы системы ПТОП и обучения на протяжении всей жизни служили всем

- 220.** Чтобы обеспечить инклюзивное будущее сферы труда, инклюзивность должна быть признана в качестве явной цели политики, стратегий и механизмов профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни; при этом должны приниматься во внимание различные барьеры физического и нефизического характера,

¹⁹⁹ МОТ/ЮНИСЕФ, *COVID-19 and Child Labour*, 2020 г.

²⁰⁰ МБТ, *Equality at work: The continuing challenge: Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, ILC.100/I(B) (2011 г.).

²⁰¹ ОЭСР, *Skills Matter: Additional Results from the Survey of Adult Skills*, 2019 г.

²⁰² Ralf Lange et al., *Guide on Making TVET Inclusive for All* (МБТ, 2020 г.).

порождающие дискриминацию и социальную изоляцию²⁰³. Расширение доступа и возможностей для всех требует согласованных и комплексных мер со стороны министерств, служб занятости, учебных заведений и организаций работников и работодателей; осуществления программ в области социальной защиты, финансовой и нефинансовой поддержки физических лиц и работодателей; проведения промышленной, инвестиционной, технологической и экологической политики. С усложнением переходных процессов необходимо усиливать поддержку населения путём расширения мер реагирования в сфере политики, таких как создание инклюзивных условий и программ обучения; гибкие формы альтернативного обучения, включая информационно-коммуникационные технологии, мобильное и смешанное обучение; профориентация и индивидуализация профессиональной подготовки, включая предварительное и последующее обучение; обеспечение права на обучение, о чём речь шла выше; активная политика на рынке труда; комплексная и всесторонняя социальная защита; признание профессиональных компетенций и навыков.

- 221. Инклюзивные условия и программы обучения**, к чему призывает Декларация столетия, должны формироваться на основе универсального подхода, который обеспечивает их гибкость и доступность и который направлен на расширение прав и возможностей учащихся в соответствии с их конкретными потребностями в обучении. По результатам детального анализа и консультаций необходимо вносить рациональные коррективы в деятельность учебных центров и/или предприятий на каждом этапе учебного процесса (зачисление, обучение, выпуск и аттестация). Основные стратегии предусматривают изменение учебных планов и методов в системе ПТОП, обучение и повышение осведомлённости преподавателей профессионально-технических учебных заведений и предприятий по вопросам социальной интеграции и разнообразия, мониторинг участия лиц и групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, в течение всего срока обучения.
- 222. Информационно-коммуникационные технологии, мобильное и смешанное обучение** всё чаще используются в качестве недорогого по стоимости способа устранения препятствий на пути к качественному профессиональному обучению и повышению квалификации работников в отдалённых районах²⁰⁴. С этой целью преподавателям ПТОП предоставляется доступ к целому ряду соответствующих учебных материалов и обеспечивается возможность отслеживать успеваемость учащихся (с использованием мобильных телефонов) при условии, что низкое качество подключений не создаёт дополнительных препятствий.
- 223.** Во многих странах остро стоит проблема передачи малообеспеченным лицам и группам населения **своевременной информации о предложении различных курсов профессиональной подготовки** и их преимуществах. В странах, где функционируют сильные системы ПТОП, создаются информационные центры и платформы или организируются ярмарки, где учащиеся могут получить информацию об имеющихся возможностях профессионального обучения. В странах со слабыми системами профессиональной подготовки родители, организации работников, организации молодёжи и

²⁰³ МБТ, "Making TVET and Skills Systems Inclusive".

²⁰⁴ МОТ и ОЭСР, *Global Skills Trends*.

другие группы взаимодействуют с НПО, распространяя информацию среди населения, например в сельских районах²⁰⁵.

- 224. Услуги профессиональной ориентации и консультирования** образуют дополнительный процесс, который помогает гражданам открывать для себя альтернативные возможности профессионального обучения и служебного роста и принимать решения, способствующие их личному развитию на разных этапах жизни²⁰⁶. В ряде стран профориентация включается в учебные программы младших классов средней школы; в них учитываются интересы и склонности молодёжи и ставится цель обеспечить плавный переход от учёбы к работе. Службы занятости также играют ключевую роль в предоставлении услуг профориентации и консультирования на протяжении всей трудовой жизни человека. Правительства некоторых стран предоставляют эти услуги конкретным целевым группам через специализированные частные и негосударственные организации²⁰⁷.
- 225. Предварительная профессиональная подготовка** лиц, не отвечающих минимальным требованиям для поступления, как правило, включает в себя интенсивное ОРМ и базовую профориентацию, что расширяет возможности учащихся и даёт им возможность подготовиться к поступлению на курсы по профподготовке или на курсы ученичества.
- 226. Поддержка по окончании курса профессиональной подготовки** имеет особое значение для учащихся, находящихся в уязвимом положении, с точки зрения успешного начала трудового пути, включая обучение навыкам поиска работы, написания резюме и собеседований, подбора работы и трудоустройства независимо от того, предоставляется ли такая поддержка службами занятости самостоятельно или совместно с центрами профессиональной ориентации, действующими от имени образовательных и профессионально-технических учебных заведений. Контакты с местными предприятиями и ярмарки вакансий позволяют потенциальным работодателям и предприятиям устанавливать связь с лицами, ищущими работу. К примеру, в странах Северной Африки, характеризующихся высоким уровнем безработицы и неполной занятости среди выпускников вузов, МОТ поддерживает центры профессиональной ориентации, открытые при вузах Алжира и Египта^{208, 209}.
- 227. Целевые и индивидуализированные формы обучения и профессиональной подготовки** часто реализуются в тесном сотрудничестве со специализированными партнёрами (такими как НПО), которые предоставляют необходимые учебные программы и материалы, готовят преподавателей и вносят рациональные коррективы²¹⁰ в соответствии с конкретными потребностями учащихся. Важной частью целевого и

²⁰⁵ МБТ, *Rural Skills Training: A Generic Manual on Training for Rural Economic Empowerment (TREE)*, 2009 г.; ОЭСР, *A New Rural Development Paradigm for the 21st Century: A Toolkit for Developing Countries*, 2016 г.

²⁰⁶ NEO, *Guide for Providing Comprehensive Career Guidance Services to Disadvantaged Youth* (IDB, 2014 г.).

²⁰⁷ ОЭСР, *Career Guidance and Public Policy: Bridging the Gap*, 2004 г.

²⁰⁸ МБТ, *Youth and Employment in North Africa: A Regional Overview*, 2017 г.

²⁰⁹ Чтобы ознакомиться с примерами проектов, см. МБТ, "University Centers for Career Development"; "Tawdif: De l'université au monde du travail".

²¹⁰ Рациональные коррективы означают конкретные формы адаптации или поддержки со стороны работодателей, учебных заведений и других поставщиков услуг, в которых нуждаются лица с ограниченными возможностями для участия в профессиональной подготовке и трудовой деятельности; примерами служат физическая адаптация, изменения в порядке подачи заявления на работу, изменение графика работы, предоставление или модификация оборудования. См. МБТ, *Promoting Diversity and Inclusion through Workplace Adjustments: A Practical Guide*, 2016 г.

индивидуализированного профессионального обучения являются оценка и признание навыков, приобретённых в процессе предшествующего обучения. Это повышает мотивацию учащихся и экономит время и финансовые ресурсы благодаря развитию и дополнению уже обретенных навыков. В рамках **АПРТ** особое внимание уделяется лицам, находящимся в неблагоприятном положении на рынке труда, и оказанию им помощи в преодолении переходных этапов в форме консультаций и целевого обучения как части политики рынка труда, предпринимательства, поддержки и функционирования государственных служб занятости, предоставления субсидий и других программ²¹¹. **Защита от безработицы** играет ключевую роль в поддержке работников во время переходных этапов в личной и трудовой жизни. Справедливый переход к экологически устойчивой экономике и обществу для всех требует действенной защиты от безработицы в рамках политики, касающейся служб занятости, профессиональной подготовки и других видов деятельности на рынке труда, с тем чтобы у работников, в случае необходимости, была возможность пройти переподготовку и устроиться на другую работу²¹².

- 228. Признание профессиональных навыков, приобретённых в результате участия в программах ученичества в неформальной экономике и других формах предшествующего обучения,** является ещё одной важной формой содействия социальной интеграции лиц, обучающихся и работающих в неформальной экономике, и их переходу в формальную экономику. К настоящему времени МОТ оказала поддержку в повышении качества неформальных программ ученичества в десяти странах²¹³ и в создании или укреплении систем ППО в семи странах и в регионе САДК²¹⁴.

5.2. Конкретные целевые группы

- 229.** Степень уязвимости зависит от целого ряда личных и социально-экономических факторов, часто многогранных и связанных с дискриминацией, в том числе, сельских женщин, инвалидов из числа коренного населения и пожилых работников-мигрантов²¹⁵.
- 230.** Что касается **работников в сельских районах**, профессиональная подготовка является одним из главных средств повышения производительности и доходов тех, кто занят непосредственно в сельском хозяйстве и смежных отраслях, связанных с переработкой продукции, механизацией и специализированными сельскохозяйственными товарами и услугами. Часто плохо освоенные базовые навыки мальчиков и девочек ставят под угрозу их дальнейшее обучение. Чтобы добиться результатов, необходимо обучать их грамоте и счёту, равно как и прививать им трудовые навыки. Реализуя **местные программы профессиональной подготовки**, например в рамках хорошо зарекомендовавшей себя методологии МОТ в области профессиональной

²¹¹ МБТ, *What Works: Promoting Pathways to Decent Work*, 2019 г.

²¹² МБТ, *Guidelines for A Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2015 г.; МБТ, *World Employment and Social Outlook 2018*.

²¹³ Включая Бангладеш, Бенин, Египет, Иорданию, Кению, Нигер, Судан, Тунис, Объединённую Республику Танзанию и Зимбабве; см. Michael Axmann and Christine Hofmann, "Overcoming the Work-Inexperience Gap through Quality Apprenticeships — the ILO's Contribution" (МБТ, 2013 г.).

²¹⁴ МБТ, *Recognition of Prior Learning (RPL): Learning Package*, 2018 г.

²¹⁵ Amanda Lenhardt and Emma Samman, *In Quest of Inclusive Progress: Exploring Intersecting Inequalities in Human Development* (ODI, 2015 г.).

подготовки в целях расширения экономических прав и возможностей сельских работников (TREE), которая уже дала положительные результаты примерно в 20 странах мира, местные заведения профессионально-технического образования могут обеспечить соответствующую подготовку и поддержку по окончании курса обучения. Для децентрализации систем ПТОП и организации профессиональной подготовки в сельских районах важнейшая роль отводится созданию местных многосторонних платформ по развитию ПТОП, содействию занятости и укреплению систем местного управления²¹⁶. Местные службы профессиональной подготовки обеспечивают широкое участие населения и поэтому обладают значительными возможностями, чтобы действовать гибко, инклюзивно и с учётом потребностей. По оценкам результатов реализации программы TREE в Зимбабве, бенефициары за три года участия увеличили свои доходы на 787 долл. США по сравнению с теми, кто остался в стороне²¹⁷. За тот же период возросли расходы на детей и медицинское обслуживание.

- 231. Представители коренных и ведущих племенной образ жизни народов**, которые особенно страдают от пандемии COVID-19²¹⁸, также могут сталкиваться с дискриминацией в школах и училищах, языковыми барьерами и игнорированием их потребностей в учебных материалах, что может вынуждать их бросить учёбу. При этом зачастую остаются непризнанными их традиционные знания и связанные с ними умения. По данным ООН, в странах Латинской Америки и Карибского бассейна среднюю школу заканчивают лишь 40% из 85% изначально зачисленных учеников из числа коренного населения²¹⁹. В Конвенции 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (169) предусматриваются меры, обеспечивающие представителям этих народов возможность получить образование всех уровней как минимум наравне с остальной частью населения страны.
- 232. Лица в нестабильных ситуациях**, уязвимые перед угрозой конфликтов, стихийных бедствий или вынужденного перемещения, страдают от дефицита возможностей профессионального обучения и заработков, что порождает неопределённость и малые объёмы инвестиций в профессиональную подготовку. Реализуя Программу по созданию рабочих мест в целях обеспечения мира и потенциала противодействия, МОТ разрабатывает новое руководство по вопросам организации ПТОП в нестабильных условиях, призванное укрепить потенциальные возможности преподавателей по работе с неоднородными группами учащихся и активно содействовать укреплению сплочённости общества и миростроительству у себя на родине. Невзирая на недоиспользование в современных условиях мобильных форм обучения, они способны обеспечить охват профессиональной подготовкой маргинальных сообществ, таких как сельские женщины и страдающие от кризиса группы населения: примером служит Судан, где участники партнёрства PROSPECTS²²⁰ оказывают помощь беженцам и принимающему их населению, которые в противном случае не имели бы никаких возможностей профессиональной подготовки или имели бы весьма ограниченный доступ.

²¹⁶ МБТ, "Training for Rural Economic Empowerment (TREE)", information note, 2017 г.

²¹⁷ Michée Lachaud et al., "The Impact of Agri-Business Skills Training in Zimbabwe: An Evaluation of the Training for Rural Economic Empowerment (TREE) Programme", *Journal of Development Effectiveness* 10, No. 3 (2018 г.): 373–391.

²¹⁸ МБТ, "COVID-19 and the World of Work: A Focus on Indigenous and Tribal Peoples", 2020 г.

²¹⁹ ООН, "Indigenous Peoples' Right to Education", 2016.

²²⁰ МБТ, "Partnership for improving Prospects for Host Communities and Forcibly Displaced Persons".

- 233.** Что касается **работников неформальной экономики**, проходящих обучение на рабочих местах, то для вступления на формальные рынки труда им важно обеспечить возможности сертификации полученных навыков и дальнейшей профессиональной подготовки. Признавая, что навыки, приобретённые в неформальных условиях, составляют значительную часть национальных людских ресурсов, всё большее число стран совершенствуют практику ученичества в неформальной экономике и приступают к созданию систем ППО, обеспечивающих постоянную связь между предварительной профессиональной подготовкой, ПТОП и программами непрерывного обучения²²¹. В условиях пандемии цифровые решения в области образования и профессиональной подготовки также позволяют расширить участие этой целевой группы.
- 234.** **Работники, нанимаемые по разным типам договоров**, в том числе работники платформенной экономики, испытывают трудности с прохождением профессиональной подготовки, поскольку на них часто не распространяются программы, финансируемые работодателями. Самозанятые работники, как правило, несут высокие альтернативные издержки на обучение и могут нуждаться во многих компетенциях, которые часто не входят в программы учебных курсов. Им также не хватает информации о возможностях профессионального обучения, переподготовки и повышения квалификации²²². Право на обучение является важным механизмом, обеспечивающим доступ к профессиональной подготовке и обучению на протяжении всей жизни²²³.
- 235.** **Молодые люди, которые не учатся, не работают или не проходят профессиональную подготовку (NEET)**, являются особенно уязвимой группой, которой в последние годы в рамках мер экономической политики стали уделять повышенное внимание, в том числе в рамках задачи 8.6 ЦУР. АПРТ, подготовительные профессиональные курсы и комплекс мер «второго шанса» доказали на практике свою успешность. Благодаря сочетанию учёбы с консультированием, направлением на работу и другими услугами в сфере занятости достигается максимальный успех с точки зрения реализации молодёжью NEET возможностей достойного труда²²⁴. Предоставление услуг на рынке труда, сочетание профессионального обучения и социальных пособий, согласованные действия министерств образования, труда и молодёжи способствуют расширению масштабов применения подходов, которые в противном случае оставались бы разрозненными. Фактические данные свидетельствуют о том, что точно нацеленные действия могут положительно влиять на заработки молодёжи, хотя такие меры не всегда принимаются, особенно вне группы стран с высоким уровнем дохода²²⁵. Государства — члены ЕС обязуются предоставлять всем молодым людям в возрасте до 25 лет «молодёжные гарантии» высококачественного трудоустройства, дальнейшего образования и участия в программах ученичества или стажировок. Пандемия

²²¹ Palmer, *Lifelong Learning in the Informal Economy: A Literature Review* (МБТ, 2020 г.); and Simon Field and Ava Guez, *Pathways of Progression: Linking Technical and Vocational Education and Training with Post-Secondary Education* (ЮНЕСКО, 2018 г.).

²²² Palmer, "Financing Technical and Vocational Skills Development Reform".

²²³ МОТ и ЮНЕСКО, *A Review of Entitlement Schemes for LLL*, 2019 г.

²²⁴ Jochen Kluge et al., *Interventions to Improve the Labour Market Outcomes of Youth: A Systematic Review* (Campbell Collaboration, 2017 г.).

²²⁵ МБТ, *Non-standard Employment Around the World*.

COVID-19 оказывает несоразмерно пагубное воздействие на молодёжь, в том числе на обучение и профессиональное развитие²²⁶.

- 236.** Что касается **пожилых работников**, их потребности в профессиональном обучении, переподготовке и повышении квалификации различаются по странам и регионам. Тем не менее обследование ОЭСР/PIAAC Survey of Adult Skills, посвящённое профессиональным компетенциям и навыкам взрослых работников, ясно показывает, что в среде ИТ лица в возрасте 55–65 лет неизменно демонстрируют более низкие уровни владения навыками чтения, счёта и решения проблем, чем их сограждане в возрасте 25–30 лет. Вследствие возрастной дискриминации пожилым работникам труднее осваивать базовые навыки, проходить обучение и, следовательно, приспосабливаться к меняющимся условиям труда. Крайне мало внимания всё ещё уделяется обеспечению доступа работников старшего возраста к профессиональной подготовке более высокого уровня, что позволило бы им сохранять за собой рабочие места²²⁷. Поэтому правительствам важно увеличивать бюджетные ассигнования на цели повышения качества образования, профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, а также на цели непрерывного обучения работников и взрослых лиц, ищущих работу, на предприятиях. Чтобы восполнить этот пробел, расширяется использование онлайн-овых и комбинированных курсов обучения навыкам чтения и счёта, которые всё чаще включаются в программы по техническим дисциплинам²²⁸ (вставка 24).

► Вставка 24. Пути повышения квалификации: ЕС

Программы повышения квалификации предназначаются малоквалифицированным взрослым работникам, например не имеющим полного среднего образования, и состоят из трёх основных этапов — **оценки знаний**, нередко в форме «аудита навыков» для выявления существующих компетенций и потребностей в повышении квалификации, **предложения пройти курс обучения** для улучшения навыков чтения, счёта или цифровых навыков как условия повышения квалификации в свете потребностей рынка труда, **подтверждения и аттестации** вновь приобретённых навыков.

- 237.** Во время пандемии **молодёжи и взрослым работникам**, потерявшим работу, могут предлагаться онлайн-курсы повышения квалификации (курсы переподготовки, например, взрослых работников гостиниц, туристической отрасли и здравоохранения).
- 238.** Перевоспитание **молодых заключённых** всё чаще рассматривается как важнейший шаг к формированию мирных и устойчивых сообществ. Молодёжь, в основном из бедных районов, замыкается в порочном круге бедности и преступности. Как показывают исследования, безработица и низкая заработная плата являются основными препятствиями на пути возвращения в общество; к ним также относятся записи о судимости и отсутствие востребованных на рынке навыков²²⁹. Управление ООН по наркотикам и преступности²³⁰ раскрывает выгоды программ профессиональной подготовки для заключённых, включая снижение уровня рецидивной преступности и увеличение числа

²²⁶ МБТ, *Youth & COVID-19: Impacts on Jobs, Education, Rights and Mental Well-Being*, 2020 г.

²²⁷ ОЭСР, *OECD Employment Outlook 2019*.

²²⁸ МОТ и ОЭСР, *Global Skills Trends*.

²²⁹ PRI, *Global Prison Trends 2018*, 2018 г.

²³⁰ УНП ООН, *Line Up Live Up Trainer Manual: Life Skills Training Through Sport to Prevent Crime, Violence and Drug Use*, 2017 г.

тех, кто трудоустраивается после выхода на свободу. Межамериканский центр исследований и документации по профессиональной подготовке (СИНТЕРФОР) выступил в поддержку программы Programa Justicia e Inclusión в Уругвае, направленной на повышение качества перевоспитания и социальной реинтеграции существующих и бывших заключённых путём организации программ образования и профессиональной подготовки; СИНТЕРФОР создал сеть экспертов в данной области²³¹.

- 239.** Ещё одна крайне уязвимая группа населения — это **жертвы принудительного или обязательного труда и группы населения, подверженные риску**, помощь которым можно оказывать на основе предоставления возможностей профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни. Повышение уровня осведомлённости является наиболее распространённой формой предупредительных действий, предусмотренных в Протоколе МОТ 2014 года к Конвенции 1930 года о принудительном труде. Этому способствует включение форм, рисков и последствий принудительного или обязательного труда, например, как части торговли людьми, в учебные планы и программы, особенно в целевые программы неформальной профессиональной подготовки местных организаций и программы обучения трудовых мигрантов накануне их отъезда. Процесс возвращения жертв к нормальной жизни должен предусматривать возможности получения образования и профессиональной подготовки в существующих государственных службах и программах, действующих в районах повышенного риска. К ним могут относиться государственные программы занятости, а также специализированные пакеты реабилитационной поддержки, такие как стипендии, профессиональная подготовка, психологическая помощь, микрокредитование и услуги по развитию микропредприятий. Опираясь на примеры передовой практики, МОТ во взаимодействии с Международным торговым центром подготовила два глобальных руководства по вопросам предотвращения принудительного труда посредством профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, социальной реинтеграции жертв и укрепления потенциальных возможностей²³².
- 240.** Основные трудности с доступом к качественной профессиональной подготовке и достойному труду, с которыми сталкиваются **работники-мигранты**²³³, включают недоиспользование их профессиональных навыков, отсутствие возможностей трудоустройства или профобучения, недостаток информации и риск эксплуатации малоквалифицированных работников. В ситуации пандемии COVID-19 трудовые мигранты оказались взаперти в странах назначения либо были вынуждены вернуться на родину²³⁴. **Беженцы, лица, ищущие убежища, и другие вынужденно перемещённые лица** также могут сталкиваться с юридическими препонами на пути к профессиональной подготовке и трудоустройству²³⁵. Там, где трудовая миграция становится ответом на выявленный дефицит профессиональных навыков в странах назначения и избыток профессиональных навыков в странах происхождения мигрантов, она приносит выгоду правительствам, работодателям и работникам в обеих группах стран и

²³¹ СИНТЕРФОР, "Formación Profesional y Privación de Libertad: Apuntes para una Agenda", 2019.

²³² МБТ, *Global Guidelines on the Prevention of Forced Labour through Lifelong Learning and Skills Development Approaches*, 2020 г.; *Global Guidelines on the Economic Reintegration of Victims of Forced Labour through Lifelong Learning and Skills Development Approaches*, 2020 г.

²³³ По оценкам МОТ, в 2017 г. в мире насчитывалось 174 млн работников-мигрантов.

²³⁴ МБТ, *Protecting Migrant Workers during the COVID-19 Pandemic: Recommendations for Policy-Makers and Constituents*, 2020 г.

²³⁵ МБТ, *Protecting the Rights at Work of Refugees and Other Forcibly Displaced Persons during the COVID-19 Pandemic: Recommendations for Policy-makers and Constituents*, 2020.

внутри миграционных коридоров. Развитие и признание профессиональных навыков трудовых мигрантов накануне, во время и после переезда способствует консолидации рынков труда и использованию имеющихся компетенций и навыков. Меры по подготовке кадров могут включать в себя подготовку до отъезда, например межкультурную и языковую подготовку, трудовые права и основные трудовые навыки. Повышение квалификации мигрантов до уровня, востребованного в странах назначения, может принести пользу и самим национальным системам профессионального обучения при условии, что эти компетенции и навыки актуальны и на местных рынках труда. Как правило более высокие затраты на эти программы должны распределяться между правительствами, работодателями и мигрантами; они не должны становиться платой за трудоустройство, взимаемой «с чёрного входа». Службы занятости играют важную роль в обеспечении профессиональной ориентации и консультирования в странах происхождения и назначения мигрантов. Системы двустороннего и многостороннего признания иностранных квалификаций нередко остаются слишком обременительными и неповоротливыми, чтобы способствовать эффективной интеграции мигрантов на рынке труда. МОТ оказывает странам поддержку в укреплении систем ППО для трудовых мигрантов, в том числе после их возвращения на родину²³⁶. Совместно с ЮНЕСКО, Международной организацией по миграции (МОМ), Международной организацией работодателей (МОР) и Международной конфедерацией профсоюзов МОТ участвует в глобальном партнёрстве по вопросам миграции и помогает развивать партнёрские связи между странами и организациями работодателей и работников в Западной и Центральной Африке.

- 241.** Опираясь на Конвенцию о правах инвалидов, **лица с ограниченными возможностями** выступают за создание инклюзивных систем образования и профессионального обучения, облегчающих доступ к программам развития востребованных навыков и позволяющих, там, где это возможно, отказаться от специальных учебных заведений, которые зачастую аттестуют компетенции более низкого уровня и усиливают сегрегацию. Однако многие учебные заведения не готовы зачислять лиц с ограниченными возможностями, внедрять всеобщие стандарты доступности информации, физической инфраструктуры и учебных материалов и принимать меры по рациональному размещению учебных мест. Требования к поступающим создают дополнительные препятствия на пути социальной интеграции инвалидов. МОТ выступает за повышение уровня осведомлённости персонала центров ПТОП, утверждения нравственных принципов обхождения с лицами с ограниченными возможностями, рационализацию учебных помещений с участием инвалидов и оказание им необходимой поддержки в форме специализированных услуг, что имеет решающее значение для изменения психологии представителей системы образования и профессиональной подготовки и для отказа от обособленных форм профессиональной реабилитации (например, закрытых мастерских) в соответствии с рекомендациями и руководствами по вопросам политики и практики²³⁷.
- 242.** В странах с широким использованием режима онлайн усиливается тенденция к организации бесплатного или недорогого профессионального обучения последующих уровней, а **неимущим семьям** предоставляются компьютеры, мобильные пакеты передачи данных и дотации на связь.

²³⁶ МБТ, *How to Facilitate the Recognition of Skills of Migrant Workers: Guide for Employment Services Providers*, 2017 г.

²³⁷ МБТ, "Making TVET and Skills Systems Inclusive"; *Inclusion of People with Disabilities in Vocational Training: A Practical Guide*, 2013 г.

243. Образовательные и профессионально-технические учебные заведения выполняют важнейшую функцию распространения и утверждения норм и ценностей, в том числе касающихся половой и гендерной сфер. **Лица различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности, гендерного самовыражения и половых характеристик** — лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры и интерсексуалы (ЛГБТИ) — часто сталкиваются с нападками и стигматизацией, что вынуждает их отказываться от участия в программах профессионального обучения²³⁸.
244. Во время пандемии наиболее уязвимые группы по-прежнему нуждаются в комплексной поддержке, выходящей за рамки профессионального обучения, то есть в психологических консультациях, мерах поддержания здоровья, рекомендациях и помощи в решении административных и юридических вопросов. Многие из этих услуг могут предоставляться на удалении с использованием цифровых средств, однако для многих служб поддержки затраты и время на их разработку и внедрение могут быть неподъёмными²³⁹.
245. В кризисной ситуации COVID-19 инклюзивные возможности профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни особенно важны для решения задачи «никто не должен быть забыт» и для сохранения возможностей трудоустройства граждан и обеспечения быстрого восстановления экономики и предприятий. Чтобы быть эффективными и устойчивыми, эти меры должны применяться не только в течение всего периода пандемии, но и во время восстановления и в последующий период.
246. **Доступности и качеству** дистанционных и онлайн-форм обучения придаётся первостепенное значение с точки зрения обеспечения участия всех граждан, особенно наиболее уязвимых групп населения. Без снижения стоимости доступа в Интернет и повышения качества подключения во всех странах неравенство результатов в области образования, вероятно, будет расширяться между теми, кто подключён к Интернету, и теми, кто не подключён. В этой связи МОТ подчёркивает важность инвестиций в цифровую инфраструктуру и расширение выбора форм дистанционного и краткосрочного обучения для уязвимых групп посредством инклюзивных цифровых и аналоговых технологий²⁴⁰.
247. Во всех регионах мира разрабатываются рабочие решения от **обновления учебных планов и программ** в целях приведения профессиональных компетенций и навыков в соответствие с растущим отраслевым спросом (например, в химической промышленности, здравоохранении), организации **онлайн-обучения существующих работников** в целях сохранения занятости, **подбора вакансий и повышения квалификации** возвращающихся мигрантов и реализации программ ученичества для мигрантов, потерявших работу, вплоть до создания **онлайн-платформ по регистрации участников ППО**. К примеру, признание компетенций и навыков работников-мигрантов для их трудоустройства в сфере здравоохранения и других секторах может помочь удовлетворить потребности рынка труда и обеспечить возвращение работников к трудовой деятельности в странах их происхождения. В Перу и Аргентине разрабатываются ускоренные процедуры признания профессиональной квалификации

²³⁸ ЮНЕСКО, *Out in the Open: Education Sector Responses to Violence Based on Sexual Orientation and Gender Identity/Expression*, 2016 г.

²³⁹ ЮНЕСКО, *Out in the Open*.

²⁴⁰ МБТ, "Distance and Online Learning during the Time of COVID-19".

мигрантов из Венесуэлы как минимум на время борьбы с пандемией COVID-19. Трансграничное сотрудничество профсоюзов, например из Малайзии и Бангладеш, нацелено на оказание трудовым мигрантам поддержки в решении разных вопросов, в том числе распределении продуктов питания. Индия направила бригаду медиков в помощь Кувейту, где проживает около миллиона работников-мигрантов из Индии²⁴¹.

- 248.** Большинство **стратегий расширения охвата** необходимо адаптировать к новым реальным условиям и цифровым инструментам, чтобы обеспечивалась преемственность действий в интересах различных целевых групп. Такая поддержка должна предоставляться лицам с ограниченными возможностями с использованием имеющейся информации и средств связи, включая сурдоперевод, видеосубтитры, систему Брайля и доступные цифровые форматы файлов. Эти средства необходимо использовать при переходе на онлайн- и дистанционное обучение таким образом, чтобы не усугублялось уже существующее неравенство.
- 249.** Во время пандемии **местные службы занятости** оказывают содействие **МСП** в повышении квалификации и переподготовке их работников, а также лицам, потерявшим работу и стоящим перед угрозой длительной безработицы и устаревания навыков. Обучение базовым компетенциям и навыкам, необходимым для трудоустройства, также осуществляется путём организации онлайн-курсов обучения и переподготовки, а также активизации услуг консультирования.

5.3. Гендерное равенство в сфере профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни

- 250.** Несмотря на прогресс в области гендерного равенства, достигнутый во многих странах за последние десятилетия, доступ женщин и представителей ЛГБТИ к профессиональной подготовке, обучению на протяжении всей жизни и рынку труда по-прежнему ограничен целым рядом глубоко укоренившихся социокультурных норм и социально-экономических и структурных препятствий²⁴².
- 251.** Препятствия на пути к образованию и профессиональной подготовке особенно заметны в сельской, неформальной и традиционной экономике, где домашние заботы и труд по уходу остаются главной обязанностью женщин²⁴³. Проблемы безопасности, связанные с дальними поездками или неразвитой инфраструктурой, например отсутствием отдельных туалетов, могут препятствовать усвоению девочками даже базовых навыков чтения и счёта. Сексуальные домогательства и гендерное насилие в образовательных и профессионально-технических учебных заведениях по-прежнему угрожают учащимся и учителям во всём мире и могут пагубно влиять на посещаемость и успеваемость²⁴⁴. Ситуация ухудшилась во время пандемии, которая усугубила существующее гендерное неравенство. Женщины принадлежат к группам населения, сильно пострадавшим от кризиса. Падение уровня занятости в целом было больше среди женщин, чем среди мужчин²⁴⁵, а спрос на неоплачиваемый труд женщин по

²⁴¹ МБТ, "Protecting migrant workers during the COVID-19 pandemic".

²⁴² ЮНЕСКО, *Global Education Monitoring Report 2019*.

²⁴³ МБТ, "The Gender Divide in Skills Development: Progress, Challenges and Policy Options for Empowering Women", 2020 г.

²⁴⁴ ЮНЕСКО, *Global Education Monitoring Report 2019*; Stromquist et al., *Women Teachers in Africa: Challenges and Possibilities* (Routledge, 2017 г.).

²⁴⁵ МБТ, «Вестник МОТ: COVID-19 и сфера труда. Седьмой выпуск».

уходу повысился, равно как и возрос уровень бытового насилия. Проблемам гендерного равенства МОТ уделяет особое внимание в принимаемых ею мерах реагирования на пандемию COVID-19. Помогая правительствам и социальным партнёрам в реализации гендерно чувствительной политики противодействия кризису COVID-19 и организации последующего восстановления, МОТ и структура ООН-Женщины осуществляют совместную программу «Содействие достойной занятости женщин посредством политики инклюзивного роста и инвестиций в экономику ухода». В сфере политики разрабатываются решения, которые в дальнейшем можно будет использовать на национальном уровне для преодоления гендерных последствий кризиса COVID-19 на занятость, разработки пакетов гендерных мер стимулирования и поддержки инвестиций в экономику ухода. Их можно будет объединить под эгидой гендерно чувствительной политики в области занятости, сопутствующей другим направлениям политики, в том числе денежно-кредитной и бюджетно-налоговой политики, политики в области профессиональной подготовки и АПРТ. К конкретным мерам относятся предоставление льгот в целях сохранения рабочих мест, благодаря которым женщины продолжают работать, сохранять свои компетенции и адаптировать их к ожидаемым изменениям в спросе, тем самым способствуя скорому восстановлению. Активно участвуя в усилиях по оказанию поддержки женщинам (и мужчинам) в пострадавших секторах и отраслях, работодатели и другие соответствующие партнёры, такие как частные агентства занятости, могут предотвратить деградацию профессиональных компетенций и отказ от поисков работы²⁴⁶. МОТ разработала дополнительные услуги для предпринимателей, в том числе активизировала усилия по поощрению женского предпринимательства и ответственной деловой практики. К августу 2020 года функционирующие при поддержке МОТ информационные центры для мигрантов оказали поддержку более чем 185 000 работников-мигрантов, из которых 39% — женщины²⁴⁷.

- 252.** Необходимо предпринимать шаги, не позволяющие лишать молодых женщин возможности получить образование и профессиональную подготовку. Необходимо организовывать профессиональное обучение с ориентацией на спрос, чтобы помочь женщинам найти качественную работу и реализовать потенциал профессионального роста на должностях STEAM (в науке, технологии, инженерии, математике и искусстве). Увеличение числа женщин, преподающих «мужские» профессиональные дисциплины, и мужчин, преподающих «женские» дисциплины, очищение учебных материалов от гендерных стереотипов, организация «дней девочек» в школах и училищах, нейтральные в гендерном отношении услуги профориентации и поощрение положительных ролевых моделей²⁴⁸ — все эти меры уже доказали свою пользу. В некоторых ситуациях участие женщин на рынке труда и дорогу к освоению ими других профессий могут обеспечить меры по созданию ориентированной на женщин среды обучения, в которой они чувствуют себя комфортнее, и меры по повышению до уровня профессионального признания видов работ, которые традиционно воспринимаются как женские. При этом возможности повторного трудоустройства женщин исходя из их текущих навыков, ожидаемых профессиональных изменений и условий переподготовки намного более ограничены, чем возможности мужчин²⁴⁹.

²⁴⁶ МБТ, «Gender-Responsive Employment Recovery: Building Back Fairer», 2020 г.

²⁴⁷ GB.340/INS/18/6.

²⁴⁸ См. МБТ, *Breaking Gender Barriers in the World of Work*, 2018 г.

²⁴⁹ ВЭФ, *Towards a Reskilling Revolution*.

- 253.** Женщины и мужчины участвуют в обучении на протяжении всей жизни в равных пропорциях, если рассматривать ситуацию в целом, однако существуют значительные различия в формах обучения и связанных с ними выгодах. Опрос агентства Евростат, посвящённый программам образования для взрослых, показал, что мужчины шире участвуют в производственном обучении, чем женщины²⁵⁰. Чтобы обучение на протяжении всей жизни содействовало гендерному равенству и преодолению неравенства, программы профессиональной подготовки должны учитывать жизненный цикл человека и корректировать графики, стоимость и содержание учёбы с учётом конкретных потребностей учащихся, что позволит им преодолевать препятствия на пути к профессиональному обучению²⁵¹ (вставка 25).

► **Вставка 25. Преодоление традиционных гендерных стереотипов**

Женщины-инженеры на оккупированных арабских территориях: до недавнего времени женщины-инженеры, как правило, не выполняли надзорных функций в сфере гражданского строительства в секторе Газа. Чтобы устранить этот перекос, в 2011 году совместно с МОТ была инициирована Программа повышения квалификации женщин-выпускников строительных вузов. Для женщин, готовящихся к защите дипломов по инженерным специальностям, была организована особая программа подготовки, предусматривающая широкую практику, в том числе в течение нескольких месяцев на строительных площадках. Проект помог изменить стереотипное восприятие образа женщин-строителей. Большинство женщин-инженеров остались работать на предприятиях после завершения проекта.

Учёт гендерных аспектов в Коста-Рике: Национальный институт профессиональной подготовки Коста-Рики стал первым среди других профессионально-технических учебных заведений в странах Центральной Америки, который приступил к реализации всеобъемлющей стратегии в гендерной области, направленной на расширение возможностей трудоустройства женщин. Был проведён подробный гендерный анализ, за которым последовала разработка гендерной политики, частью которой стал пятилетний план действий на 2013–17 годы. Успех проекта стал причиной его тиражирования в других странах Центральной Америки¹.

¹ МБТ, "The Gender Divide in Skills Development", 2020 г.

²⁵⁰ Ellen Boeren, "Gender Differences in Formal, Non-Formal and Informal Adult Learning", *Studies in Continuing Education* 33, No. 3 (2011 г.): 333–346.

²⁵¹ Patricia Gouthro, "A Critical Feminist Analysis of the Homeplace as Learning Site: Expanding the Discourse of Lifelong Learning to Consider Adult Women Learners", *International Journal of Lifelong Education* 24, No.1 (2005 г.): 5–19.

► Глава 6

Ведущая роль МОТ в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни

6.1. Деятельность МОТ в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: резюме достигнутых результатов

- 254.** МОТ играет ведущую или координирующую роль в создании эффективных национальных систем, институтов и программ профессиональной подготовки посредством таких действий, как подготовка аналитических докладов и проведение исследований, разработка руководств, укрепление потенциальных возможностей, организация технических консультаций и поддержки, лоббирование, проведение семинаров для повышения уровня осведомлённости и обмена знаниями и информацией, разработка и внедрение новых программ.
- 255.** Значительный прогресс был достигнут в течение двухлетий 2018–19 и 2020–21 годов. Стратегии в области профессиональной подготовки и укрепления систем ПТОП разрабатываются в целях более точного прогнозирования и адаптации профессионального обучения к потребностям рынка труда, а новые программы профессиональной подготовки формируются и реализуются с ориентацией на стратегические отрасли, женщин, молодёжь и другие уязвимые группы населения, а также на сельскую экономику. Такие методологии, как TREE и STED, эффективно используются в странах при прогнозировании потребностей в профессиональных навыках и содействии развитию сельской экономики. МОТ разработала двухтомное пособие по вопросам качественных программ ученичества *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships*, и в этой области страны добились значительного прогресса. В ряде стран укрепляется потенциал и расширяются возможности преподавателей и руководителей заведений ПТОП. МОТ оказала САДК помощь не только в разработке региональных руководств по признанию уже имеющихся профессиональных навыков, полученных в ходе предыдущего обучения, но и оказала содействие странам в их реализации. Отраслевой подход по-прежнему является сильной стороной в деятельности Организации: МОТ провела несколько отраслевых исследований в поддержку аналитических усилий государств-членов по формированию профессиональных профилей и выявлению пробелов в имеющихся компетенциях и навыках в стратегических секторах; она оказывает поддержку в создании отраслевых органов, ответственных за профессиональную подготовку, не менее чем в 12 странах.
- 256.** В соответствии с Декларацией столетия и Стратегическим планом МОТ на 2022–25 годы Программа и бюджет МОТ на 2020–21 годы и предложения по Программе и бюджету на 2022–23 годы определяют в рамках промежуточного результата 5 ориентиры деятельности МОТ в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, связанные с расширением потенциальных возможностей трёхсторонних участников МОТ в целях: а) выявления существующих несоответствий в профессиональных компетенциях и навыках и прогнозирования будущих потребностей;

b) усиления политики в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, моделей управления и систем финансирования; c) разработки и организации инновационных, гибких и инклюзивных форм обучения, включая ОРМ и качественные программы ученичества. Семь ключевых публикаций по этим вопросам вышли свет в 2020 году²⁵². Текущая пандемия COVID-19 за считанные недели изменила сферу труда и сферу профессионального обучения и развития. Она вынудила отдельных граждан, работодателей, работников и учебные заведения адаптироваться к дистанционным и онлайн-условиям во всех сферах жизни. В это критическое время МОТ видит свою миссию в том, чтобы мобилизовать собственные возможности и объединить усилия трёхсторонних участников для удовлетворения огромных потребностей настоящего момента и обязательств, принятых в Декларации столетия МОТ и Повестке дня до 2030 года.

257. Опираясь на прочный фундамент международных трудовых норм и Декларацию столетия, МОТ сформировала широкую ориентированную на человека программу действий в целях социально-экономического восстановления в поддержку экономики, предприятий, работников и социального диалога²⁵³.

- В июле 2020 года МБТ организовало крупнейшее в истории виртуальное совещание работников, работодателей и правительств в рамках **Глобального саммита МОТ по вопросам COVID-19 и сферы труда**; в региональных и глобальных заседаниях приняли участие 51 глава государства или правительства и высокопоставленные представители правительств, работодателей и работников из 98 стран²⁵⁴. На саммите обсуждались комплексные меры стимулирования экономики и рабочих мест, поддержки предприятий, занятости и доходов, защиты работников и укрепления социального диалога в целях сохранения профессиональных компетенций и навыков работников и оказания поддержки экономике и предприятиям в интересах скорого восстановления.
- МБТ создало **информационный центр**, которому было поручено обобщение национальных мер реагирования правительств и социальных партнёров в каждом из 187 государств-членов МОТ. Центр регулярно обновляет информацию и служит платформой для обмена знаниями между трёхсторонними участниками. С момента его открытия в апреле 2020 года его посетили свыше 162 211 раз.
- На сегодняшний день МБТ опубликовало семь выпусков *Вестника МОТ: COVID-19 и сфера труда* с информацией о влиянии кризиса на рынки труда и с расчётами потерянного рабочего времени во всём мире и в регионах. В *Вестнике МОТ* освещались такие важнейшие темы, как: i) последствия пандемии для трудовых доходов и бедности среди работающих; ii) отрасли, предприятия и работники в зоне максимального риска; iii) влияние кризиса на работников неформальной экономики, молодёжь и женщин. Публикация Вестника МОТ обеспечила непрерывное освещение позиции МОТ в ведущих международных СМИ и укрепила позиции МОТ как лидера по вопросам рынка труда в рамках многосторонней системы.

²⁵² МБТ, "Effective Governance and Coordination in Skills Systems: Towards a Lifelong Learning Ecosystem", 2020 г.; "The Role of Employers in Skills Development Systems", 2020 г.; *Skills Development and Lifelong Learning: Resource Guide for Workers' Organization*, 2020 г.; МБТ и ЮНЕСКО, *A Review of Entitlement Systems for LLL*, 2020 г.; Lange et al.; МБТ, *ILO Toolkit for Quality Apprenticeships, Vol. 2*, 2020 г.; *Digitization of TVET and Skills Systems*, 2020 г.

²⁵³ GB.340/INS/18/6.

²⁵⁴ GB.340/INS/18/6.

- В течение последних нескольких месяцев на **Платформе обмена знаниями о навыках для трудоустройства**²⁵⁵ были проведены электронные дебаты и добавлены ключевые справочные материалы и методологии экспресс-оценки потребностей в переподготовке и повышении квалификации, дистанционном и онлайн-обучении, услугах профориентации и ОРМ во время пандемии; это стало важнейшим ресурсом в распоряжении трёхсторонних участников во всех регионах мира.
- **Рекомендации МОТ по оперативной диагностике**²⁵⁶ подготовлены в помощь трёхсторонним участникам в их усилиях по формированию в режиме реального времени последних данных, касающихся влияния пандемии на занятость. Используя эти руководящие принципы, при активном трёхстороннем участии более чем в 47 странах были проведены экспресс-оценки в сотрудничестве со Всемирным банком, Программой развития Организации Объединённых Наций (ПРООН) и региональными финансовыми учреждениями, такими как Азиатский банк развития (АБР), Европейский банк реконструкции и развития и Межамериканский банк развития.
- Эти экспресс-оценки были дополнены **глобальным опросом по проблемам молодёжи и COVID-19**, проведённым в партнёрстве с Глобальной инициативой по обеспечению достойных рабочих мест для молодёжи, в котором основное внимание уделялось занятости, профессиональным навыкам, правам и психическому здоровью, и в ходе него было получено 12 000 ответов из 112 стран.
- В поддержку усилий по профилактике и пресечению распространения COVID-19 в сфере труда был разработан и издан на 20 языках контрольный **перечень действий**. Он был дополнен **отраслевыми руководствами и методологиями** по оценке и минимизации рисков заражения, аналитическими материалами и **практическим руководством** по безопасному возвращению к трудовой деятельности, **пособием по преодолению психосоциальных рисков в сфере труда** и руководством «Дистанционная работа во время и после пандемии COVID-19: практическое руководство».
- МБТ подготовило аналитические материалы²⁵⁷ и методики по вопросам неформальной занятости, в том числе домашних работников, рекомендации по вопросам политики защиты трудовых мигрантов и трудовых прав беженцев и вынужденно перемещённых лиц во время пандемии COVID-19 с особым вниманием к проблемам гендерного равенства на фоне кризиса COVID-19.
- Начиная с марта 2020 года МБТ **усиливает действия**²⁵⁸ в поддержку антикризисного реагирования трёхсторонних участников, в том числе путём подготовки аналитических справок о необходимости организации и укрепления социального диалога²⁵⁹. Бюро по деятельности в интересах работодателей и Бюро по деятельности в интересах работников (АСТ/EMP и АСТRAV) подготовили соответствующие программные и информационные материалы о воздействии пандемии на предприятия и работников. В дополнение к сведениям, собираемым для информационного

²⁵⁵ МБТ, “Skills for employment”.

²⁵⁶ См. МБТ, “Rapid Diagnostics for Assessing the Country Level Impact of COVID-19 on the Economy and Labour Market”, 2020 г.

²⁵⁷ См. МБТ, «Нормы МОТ и COVID-19 (коронавирус): Часто задаваемые вопросы - Основные положения международных трудовых норм, применимые в связи со вспышкой COVID-19», 2020 г.

²⁵⁸ GB.335/INS/3(Rev.).

²⁵⁹ См., к примеру, МБТ, “Employers and Workers Negotiating Measures to Prevent the Spread Of Covid-19, Protect Livelihoods and Support Recovery: A Review of Practice”, 2020 г.

центра по COVID-19, АСТ/ЕМР выполнило глобальное обследование, посвящённое воздействию пандемии на членские организации работодателей и предпринимателей и их деятельность. АСТРАВ взаимодействовало с организациями работников по всему миру для получения и распространения сведений о мерах реагирования на пандемию, принимаемых национальными профсоюзами, в том числе о процессах социального диалога, действиях государства и нарушениях прав работников с особым вниманием к наименее защищённым группам (таким как трудовые мигранты, медперсонал и работники неформальной экономики), и организовало свыше 40 вебинаров с участием представителей профсоюзов, действующих на глобальном, региональном и национальном уровнях.

258. В эти трудные времена МОТ удвоила усилия в поддержку действий трёхсторонних участников по укреплению систем ПТОП и программ повышения квалификации в рамках широкой повестки дня в области занятости и достойного труда²⁶⁰, опираясь на уже существующие инициативы:

- МОТ организовала масштабный открытый онлайн-курс по вопросам качественных программ ученичества (29 июня — 7 августа 2020 г.) с участием слушателей более чем из 125 стран. Основная цель курса заключалась в оказании участникам помощи в разработке и развёртывании качественных программ ученичества в стремительно меняющейся сфере труда и преодолении вызовов, связанных с пандемией COVID-19. В его первой части для представителей директивных органов освещались эффективные стратегии и новаторские решения по созданию систем и политики в области ученичества; вторая часть, предназначенная для специалистов-практиков, посвящалась практическим аспектам операционной деятельности, включая планирование, проектирование, реализацию, мониторинг и оценку программ ученичества.
- Учебный центр и сеть знаний МОТ способствуют развитию сотрудничества в области профессиональной подготовки. МОТ поддерживает государства-члены в процессе расширения на фоне кризиса программ дистанционного и онлайн-обучения и поощряет переход к смешанному обучению. Международный учебный центр МОТ организовал виртуальные курсы по многим темам — от содействия занятости молодёжи в условиях пандемии COVID-19 до деятельности служб занятости, обеспечивающей эффективную смену работы, электронное наставничество и поддержку руководящих органов системы профессионального обучения в противодействии пандемии COVID-19, а также онлайн-курсы, посвящённые наращиванию потенциальных возможностей заведений ПТОП и их преподавателей для перевода профессионально-технического обучения в режим онлайн.
- Центр МОТ/СИНТЕРФОР меняет позиционирование, становясь центром инноваций; он будет оказывать трёхсторонним участникам помощь в развитии компетенций и навыков, необходимых для преобразования экономики и построения будущей сферы труда. СИНТЕРФОР совместно с обсерваторией дистанционного обучения вносит вклад в общие усилия, предпринимаемые заведениями ПТОП в Латинской Америке, Испании и Португалии, организовал опрос членских организаций ПТОП

²⁶⁰ GB.340/INS/18/6.

по вопросам борьбы с кризисом COVID-19, подготовил справочный материал о мерах реагирования в системе ПТОП и создал базу данных об онлайн-курсах и цифровых ресурсах, которой могут пользоваться членские организации²⁶¹.

- 259.** На **страновом уровне** МОТ оказывает национальным системам и ведомствам ПТОП поддержку в переводе программ на дистанционное и онлайн-обучение, предоставляет рекомендации по имеющимся средствам и платформам и приводит примеры того, как страны решают эти задачи. Деятельность на национальном уровне включает поддержку национальных статистических бюро, пересмотр и обновление национальных стратегий в области занятости, консультирование по вопросам политики и оказание технической помощи. Работая с социальными партнёрами, МБТ поддерживает и поощряет социальный диалог как один из главных инструментов разработки программ и направления ресурсов на цели дистанционного и онлайн-обучения в системе ПТОП и программах повышения квалификации. Во многих случаях эти меры связаны с оказанием поддержки в функционировании систем образования и профессиональной подготовки и охватывают программы сохранения рабочих мест, пакеты стимулов и расширенные меры социальной защиты.
- 260.** МБТ подготовило серию из 17 **отраслевых справок** и разработало новые отраслевые руководства и контрольные перечни действий по профилактике и пресечению распространения инфекции COVID-19 в сельском хозяйстве, образовании, здравоохранении, горнодобывающей промышленности, судоходстве, текстильной, швейной, кожевенной и обувной промышленности совместно с Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединённых Наций (ФАО), Международной морской организацией, ЮНЕСКО и Всемирной организацией здравоохранения.

6.2. Партнёрства в области профессиональной подготовки и сотрудничество в целях развития

- 261.** Благодаря своим техническим знаниям, многолетнему практическому опыту и легитимности как основе взаимодействия МОТ с широким кругом заинтересованных сторон Организация выступает в качестве поистине уникального партнёра в области сотрудничества в целях развития по вопросам, касающимся профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни. Она стратегически расширила партнёрские связи с глобальными, региональными и национальными партнёрами и оказывает содействие трёхсторонним участникам как организатор, консультант и партнёр в области знаний в их усилиях по созданию эффективных и инклюзивных систем профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни. Откликнувшись на призыв лидеров стран Группы двадцати, МОТ в 2010 году разработала стратегию в области профессиональной подготовки Группы двадцати²⁶² и с тех пор помогает ряду стран в её реализации.
- 262.** Хотя основная ответственность за образование, предварительную профподготовку перед приёмом на работу и обучение безработных лежит на правительствах²⁶³, новые формы партнёрств и сотрудничества открывают возможности перед трёхсторонними участниками и всей МОТ направлять усилия на выполнение Программы достойного

²⁶¹ См. веб-сайт СИНТЕРФОР.

²⁶² МБТ, *A Skilled Workforce*.

²⁶³ Рекомендация МОТ 195, п. 5 d).

труда и Повестки дня до 2030 года посредством глобальных информационно-разъяснительных кампаний, альянсов и форумов сотрудничества²⁶⁴. Такие партнёрства опираются на взаимодействие с другими международными организациями, агентствами по вопросам развития в государствах-членах, международными финансовыми учреждениями, региональными союзами государств-членов и частными организациями, как это предусмотрено Декларацией МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации и резолюцией о содействии социальной справедливости посредством достойного труда.

- 263.** Рамочные соглашения, заключаемые МОТ с другими межправительственными организациями, способствуют установлению стратегических партнёрств на глобальном, региональном и страновом уровнях. МОТ является активным членом ряда межучрежденческих сетей по развитию навыков, ОРМ и обучению на протяжении всей жизни и в этой связи осуществляет стратегическое сотрудничество с другими международными и региональными учреждениями, включая, к примеру, Европейский центр развития профессионально-технического обучения, Европейский фонд профессиональной подготовки, Продовольственную и сельскохозяйственную организацию ООН, МОМ, Международный союз электросвязи, ОЭСР, ЮНЕСКО, Программу Организации Объединённых Наций по защите окружающей среды, ПРООН, Управление Верховного комиссара Организации Объединённых Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), Детский фонд Организации Объединённых Наций (ЮНИСЕФ), Организацию Организации Объединённых Наций по промышленному развитию, Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединённых Наций. К стратегическим задачам, решаемым этими партнёрствами, относятся создание региональных и национальных квалификационных основ, обучение цифровым и торговым навыкам, прогнозирование спроса на профессиональные компетенции и навыки, формирование навыков для зелёных рабочих мест, мигрантов и лиц с ограниченными возможностями.
- 264.** К числу основных многосторонних и двусторонних партнёров МОТ по вопросам профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни относятся Африканский банк развития (АфБР), Австралия, Бельгия (Правительство Фландрии), Канада, Китай, Колумбия, ЕС, ФАО, Франция, Германия, Италия, Япония, Нидерланды, Норвегия, Республика Корея, Российская Федерация, Швеция, Швейцария, ПРООН, ЮНИСЕФ, Соединённое Королевство и Соединённые Штаты Америки. В настоящее время МОТ реализует проекты сотрудничества в целях развития в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни в 57 странах.
- 265.** В последние годы МОТ укрепила партнёрские отношения в области профессионального обучения с финансовыми учреждениями, особенно региональными финансовыми учреждениями. В сотрудничестве с АфБР были осуществлены два проекта, и было проведено двустороннее совещание для обсуждения направлений дальнейшего сотрудничества. Кроме того, была проведена двусторонняя встреча с АфБР для изучения возможных областей сотрудничества.
- 266.** Кроме того, многосторонние партнёрства нередко с участием представителей частного сектора являются новой формой сотрудничества МОТ. К их числу относятся Глобальная сеть ученичества (созданная под руководством МОП/МОТ/ОЭСР на основании процесса диалога в рамках бизнес-форума Группы двадцати) и проект PROSPECTS

²⁶⁴ МБТ, *На пути к 2030 году: Эффективное сотрудничество в целях развития в поддержку целей в области устойчивого развития*, ILC.107/IV (2018 г.).

(под руководством правительства Нидерландов и с участием Международной финансовой корпорации, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, Группы Всемирного банка и МОТ. К ним также относится Глобальная инициатива по достойным рабочим местам для молодёжи — первая всеобъемлющая инициатива системы ООН, призванная содействовать занятости молодёжи во всём мире. Она объединяет огромные международные ресурсы и организационные возможности ООН и других ключевых международных партнёров для максимального повышения эффективности инвестиций в занятость молодёжи и оказания помощи государствам-участникам в выполнении Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В рамках этого партнёрства пристальное внимание уделяется вопросам профессиональной подготовки. Согласование было достигнуто между Глобальной инициативой по обеспечению достойных рабочих мест для молодёжи и партнёрством «Поколение без границ», на основании приложения к Меморандуму о взаимопонимании между МОТ и ЮНИСЕФ, подписанному в октябре 2020 года.

267. Партнёрские связи МОТ подчёркивают важность многостороннего подхода в ответ на глобальные вызовы, особенно во время текущей пандемии коронавирусной инфекции. Совместными усилиями удалось достичь следующих результатов:

- МОТ организовала 12 электронных форумов высокого уровня и три вебинара, в том числе вебинары, посвящённые воздействию пандемии COVID-19 на ОРМ, профессиональное обучение и развитие работников, учеников и стажёров на предприятиях и в других организациях, которые заручились поддержкой следующих партнёров в области развития: Европейского центра развития профессионально-технического обучения (СЕДЕФОП), Европейского фонда профессиональной подготовки (ETF), ОЭСР, Европейской комиссии, Глобальной сети ученичества (GAN), Федерального института профессионального образования и обучения Швейцарии, Комитета доноров дуального профессионального образования и обучения и центра МОТ/СИНТЕРФОР.
- Совместный опрос, проведённый МОТ, ЮНЕСКО и Всемирным банком среди представителей учебных заведений ПТОП, позволил оценить последствия пандемии на системы профессионального обучения и подготовки, изучить проблемы и обменяться передовым опытом в ходе самого опроса и посредством итогового доклада²⁶⁵.
- МОТ инициировала совместное глобальное обследование по вопросам профессионального развития и обучения в условиях пандемии COVID-19, в котором приняли участие государственные и частные предприятия и другие организации; проект реализуется в рамках Межучрежденческой рабочей группы по вопросам обучения на рабочем месте и в партнёрстве с GAN, ЮНЕСКО, Европейской комиссией, ETF, СЕДЕФОП, ОЭСР, АфБР, АБР и Группой Всемирного банка. В ходе опроса оценивается ситуация с профессиональным обучением на предприятиях до наступления кризиса COVID-19 и то, каким образом и в какой степени он повлиял на программы подготовки на рабочем месте, включая программы ОРМ и ученичества.

²⁶⁵ МОТ/ЮНЕСКО/Всемирный банк.

- Проводились и отдельные обследования, в том числе на предприятиях, где действуют программы ученичества, в системах профессиональной ориентации и формирования политики в области профессиональной подготовки, например, совместное международное обследование с участием СЕДЕФОП, Европейской комиссии, ETF, Международного центра профессионального развития и государственной политики, ОЭСР и ЮНЕСКО²⁶⁶.

268. Реагируя на острые потребности общества в преодолении последствий кризиса и согласовании глобального перезапуска и восстановления сферы труда на основе ориентированного на человека подхода, МОТ может взять на себя роль международного лидера в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни (вставка 26).

► **Вставка 26. К глобальному лидерству МОТ в сфере профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни**

Как было отмечено в настоящем докладе, МОТ играет важную роль в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни. Благодаря своей нормативной базе и трёхсторонней структуре МОТ располагает оптимальными возможностями для дальнейшего укрепления своего лидерства на основе уже проделанной существенной работы, в частности для обеспечения лидерства в области профессиональной подготовки с опорой на подход к обучению на протяжении всей жизни, который охватывает несколько переходных этапов, включая переход от школы к трудовой деятельности и переход с одной работы на другую. Чтобы достичь этой цели в двухлети 2021–22 годов и в последующий период, МОТ необходимо:

- стать глобальным центром передового опыта в области знаний, информации и исследований, связанных с профессиональной подготовкой и обучением на протяжении всей жизни, на основе углублённых инновационных исследований;
- предоставлять основанные на фактических данных консультации по вопросам политики с применением инновационных и проверенных подходов и инструментов;
- повышать осведомлённость о соответствующих нормах МОТ и содействовать их применению;
- создавать и укреплять партнёрства на мировом, национальном и местном уровнях;
- содействовать дальнейшему развитию своих сравнительных преимуществ, включая трёхсторонний подход и нормативную повестку дня, демонстрируя их значение для создания ориентированных на будущее экосистем профессиональной подготовки;
- наращивать потенциал всех заинтересованных сторон, в частности работников и работодателей, чтобы они могли играть активную роль в разработке, реализации, мониторинге и оценке всех мер, связанных с профессиональной подготовкой и обучением на протяжении всей жизни;
- предоставлять трёхсторонним участникам техническую поддержку и рекомендации;
- собственным примером вовлекать трёхсторонних участников в разработку и реализацию всех мер и проводить тщательную оценку подходов и проделанной работы;
- повышать уровень поддержки государств-членов МОТ в целях распространения успешного опыта принятия мер и реализации новых подходов к профессиональной подготовке и созданию экосистем обучения на протяжении всей жизни нового поколения.

²⁶⁶ МОТ и др., *Career Guidance Policy and Practice in the Pandemic: Results of a Joint International Survey*, 2020 г.

► Глава 7

На пути к стратегии МОТ до 2030 года в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни: повышение квалификации работников во имя лучшего будущего

- 269.** Дебаты о будущем сферы труда и принятие Декларации столетия дали мощный импульс развитию профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни. В Декларации отмечается, что ввиду глубоких преобразований в сфере труда и необходимости принять ориентированный на человека подход к формированию будущего сферы труда МОТ должна содействовать приобретению всеми работниками навыков, компетенций и квалификаций на протяжении их трудовой жизни в рамках общей ответственности правительств и социальных партнёров²⁶⁷. В Стратегическом плане МОТ на 2022–25 годы содержится призыв уделять особое внимание «обучению на протяжении всей жизни и преодолению переходных периодов на рынке труда»²⁶⁸. Программа и бюджет на 2020–21 годы и предложения по Программе и бюджету на 2022–23 годы воплощают эти цели в области профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни в конкретные планы действий в рамках промежуточного результата 5 «Навыки и обучение в течение всей жизни, облегчающие доступ к рынку труда и преодоление переходных периодов на рынке труда»²⁶⁹. Они дополняют Повестку дня до 2030 года²⁷⁰, которая призывает к всеохватному и справедливому качественному образованию и поощрению возможностей обучения на протяжении всей жизни для всех (Цель 4) и содействию устойчивому экономическому росту, производительной занятости и достойному труду для всех (Цель 8). Внезапный кризис COVID-19 с его экономическими и социальными последствиями придаёт новый толчок ориентированному на человека сотрудничеству в мире, нацеленному на повышение долгосрочной устойчивости систем профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни. Всё это открывает неоценимую возможность обсудить долгосрочное видение стратегического подхода МОТ к навыкам и обучению на протяжении всей жизни, а также стратегически переосмыслить и укрепить своё глобальное лидерство и координацию в этой области в рамках политической повестки дня ООН.
- 270.** Обсуждая результаты независимой оценки стратегии и действий в области профессиональной подготовки, реализованных МОТ в 2010–2015 годах в целях содействия занятости и экономическому росту²⁷¹, Административный совет рекомендовал МБТ консолидировать стратегию в области профессионального обучения в форме единого документа. Дополняя уже существующие элементы политики и программ, такая

²⁶⁷ МБТ, Декларация столетия, Часть II A) iii).

²⁶⁸ GB.340/PFA/1(Rev.1), п. 32.

²⁶⁹ МОТ, Программа и бюджет на двухлетие 2020–21 годов, 33.

²⁷⁰ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи ООН, Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, A/RES/70/1, 2015 г.

²⁷¹ МБТ, *Independent Evaluation of the ILO's Strategy and Actions to Promote Skills Development for Jobs and Growth, 2010–2015*, 2016 г.

согласованная стратегия должна будет отразить все рекомендации Декларации столетия и акцент Стратегического плана МОТ на 2022–25 годы в отношении профессиональной подготовки. Эта обновлённая, комплексная и инновационная стратегия должна иметь долгосрочную перспективу до 2030 года (именно поэтому её можно было бы назвать «Стратегией МОТ в области навыков и обучения на протяжении всей жизни на период до 2030 года»), и она должна обеспечивать общее понимание целей и приоритетов, формировать и направлять действия МОТ и ориентировать усилия и ресурсы, тем самым расширяя возможности МБТ по устранению пробелов в глобальной политике в области профессиональных навыков совместно с трёхсторонними участниками Организации. В соответствии с настоящим докладом в неё могли бы войти некоторые или все из следующих положений.

- 271. Признание профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни как факторов формирования будущего, к которому мы стремимся.** Для построения ориентированного на человека будущего сферы труда крайне важно выявлять и формировать востребованные в будущем профессиональные навыки. Удовлетворение существующих и возникающих потребностей в навыках и повышение способности систем реагировать на них будут иметь решающее значение для систем образования и профессиональной подготовки для решения глобальных проблем и превращения их в потенциальные возможности. МОТ может содействовать выявлению препятствий, совершенствованию глобальных баз данных и знаний и созданию эффективных механизмов прогнозирования в поддержку опирающихся на фактические данные политических решений и формирования ориентированных на спрос систем профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни.
- 272. Системы, способствующие инновациям и практическим действиям.** Системы профессионального обучения необходимо подготовить к будущему. Это подразумевает переосмысление и переформирование таких систем, чтобы адаптироваться к вызовам и использовать возникающие возможности. Потребуется новые решения для повышения качества и осуществления мер реагирования, а также для создания адекватных возможностей для обучения на протяжении всей жизни людей. Поощряя трёхсторонний диалог, предоставляя информацию и рекомендации по вопросам политики и наращивая институциональный потенциал, МБТ может:
- поддерживать разработку и расширение новых решений для развития навыков (в том числе создать инновационный центр развития навыков);
 - содействовать взвешенному подходу к внедрению цифровых технологий, повышающих качество дистанционного и смешанного обучения;
 - содействовать инновационным структурам систем преподавания, обучения и оценки, а также системам сертификации и экосистемам обучения на протяжении всей жизни;
 - создавать партнёрства с участием образовательных и профессионально-технических учебных заведений и предприятий, в частности, посредством программ ученичества;
 - поддерживать разработку и совершенствование норм и методологий (например, в отношении качественных программ ученичества);
 - развивать культуру постоянного совершенствования путём создания соответствующих механизмов мониторинга, оценки и обеспечения качества.

- 273. Создание возможностей для всех.** Необходимо содействовать применению схем равного доступа к обучению на протяжении всей жизни и признанию и использованию навыков. Действенными инструментами повышения осведомлённости о решениях в образовательной сфере, расширения возможностей их использования отдельными лицами и более точного нацеливания предложений и стимулов в области профессиональной подготовки служат анализ и признание чаяний и возможностей отдельных граждан и потребностей уязвимых групп, развитие системы профориентации и организация информационно-разъяснительной деятельности. Отражение вопросов гендерного равенства в системах профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни и осуществление программ по развитию партнёрств в этой области открывают перед МОТ ещё одну уникальную возможность применить свой опыт во взаимодействии с другими международными организациями.
- 274. Содействие социальному диалогу и совместной ответственности за эффективное управление и устойчивое финансирование.** МБТ своей деятельностью может способствовать развитию действенного социального диалога по вопросам профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни, активизации участия в нём и разделению ответственности, улучшению координации, повышению устойчивости финансирования и созданию эффективных институциональных механизмов в рамках общегосударственного подхода. Механизмы финансирования и структуры стимулов должны укрепляться на основе комплексного подхода, в котором обучение на протяжении всей жизни объединяется с социальной защитой, макроэкономической политикой и политикой в области развития в целях создания более устойчивых моделей финансирования. Предприятиям должны предлагаться нефинансовые стимулы, технические и административные формы поддержки, чтобы они могли успешно и стратегически обоснованно использовать имеющееся финансирование и финансовые стимулы.
- 275.** Все вместе, эти элементы могут заложить основу более последовательного подхода МОТ к задаче развития профессиональных навыков, основанного на ясной стратегии решения ключевых вопросов, что обеспечит формирование ориентированного на человека будущего сферы труда, к которому мы стремимся.

► Приложение I

Выборочные акты

Акт	Требования к данным	Технические знания	Преимущества	Негативные факторы
Фокус-группы, круглые столы, экспертные семинары, опросы экспертов и методы дельфийского стиля	Нет конкретных требований к данным	Требуются следующие технические знания качественных методов: - Технические знания в подготовке (структурированных) интервью, фокус-групп, методов дельфийского стиля и т. д. - Синтез качественных результатов часто оказывается сложной задачей в новых условиях	- Целостный характер - Непосредственное участие пользователей - Можно решать проблемы более скрупулёзно - Полезные механизмы обмена мнениями	- Могут быть несистематическими - Могут быть непоследовательными - Могут быть субъективными - Могут быть нерепрезентативными и давать частичное представление - Могут быть частичными, не связанными с реальностью
Отраслевые исследования	- Некоторые требования к данным (в зависимости от используемых методов в отрасли) - Данные по отрасли из статистических обследований; обзоры трудовых отношений и т. д.	Требуются следующие технические знания: - Понимание отраслевых рынков труда, профессий и востребованных навыков - Анализ первичных и вторичных данных - Если необходим сбор первичных данных — обзор методологии рассмотрения навыков	- Целостный характер (для отрасли) - Упор на отраслевую специфику, включая подробную информацию о потенциальных возможностях, компетенции и навыках работников	- Частичные (вне отрасли) - Потенциальная предвзятость - Может допускаться непоследовательность по отраслям
Обследования навыков работодателя-наёмный работник; обследования навыков предприятие/учреждение	- Регистрационные записи фирмы, на основе которых формируется структура выборки - Нет необходимости в дополнительных данных обзора сбора первичных данных	- Схема обследования и его проведения (репрезентативность, взвешенность, разработка вопросника, обучение обследователей) - Анализ итогов обследований - Методы обеспечения репрезентативности	- Непосредственное участие пользователей - Если обследование носит фактологический характер, акцент — на поведении людей, не на их восприятии - Опросы мнения позволяют непосредственно определять уровень навыков	- Коэффициент участия часто весьма низок - Необходимы широкие выборки, чтобы получить достоверные данные — поэтому могут быть дорогостоящими - Могут быть субъективными и непоследовательными

Акт	Требования к данным	Технические знания	Преимущества	Негативные факторы
Количественная модель прогнозирования	● Необходимы надёжные и последовательные динамические ряды по рынкам труда (отрасль, профессия, квалификация) и по народонаселению (возраст, гендер, участие на рынке труда)	● Требуются технические знания по моделированию ● Опыт в области статистики и программирования ● Требуется многолетний опыт (по новой модели) в области проведения грамотного анализа	● Всеобъемлющий характер ● Последовательность ● Транспарентность и эксплицитность ● Измеримость	● Требуется большой поток данных ● Дорогостоящая ● Не всё количественно измеримо ● Может создавать ложное впечатление точности
Прогнозирование и разработка сценария	● Может использоваться (но необязательно) ряд вводных данных и отчётов, таких как результаты количественных прогнозов, информация о рынках труда, обследования по отраслям	● Консультации по прогнозированию требуют опытных модераторов ● Опыт во включении разнообразной качественной информации в отчёт ● Опыт в привлечении всех заинтересованных сторон	● Целостный характер ● Непосредственное участие пользователей ● Проблемы могут рассматриваться глубже ● Полезные механизмы обмена мнениями ● Принимаются во внимание факторы неопределённости в будущем	● Может носить несистематический характер ● Может носить непоследовательный характер ● Может носить субъективный характер
Обследования по выпускникам вузов/поисковые исследования	● Сбор первичных данных ● Поисковые исследования требуют контактной информации о недавних выпускниках ● Дополнительные административные данные от учебных заведений могут быть использованы для пополнения данных	● Схема обследования и его проведения (репрезентативность, взвешенность, разработка вопроса, обучение обследователей) ● Анализ итогов обследований ● Методы обеспечения репрезентативности	● Могут давать ценную информацию для повышения качества учебных программ ● Сравнительно недорого и несложны в исполнении	● Трудно собрать подробную информацию и установить контакты для формирования выборки/обследования по народонаселению ● Ограничиваются только начальным опытом работников на рынке труда, и их выводы могут носить предвзятый и субъективный характер

Акт	Требования к данным	Технические знания	Преимущества	Негативные факторы
Обследования по вакансиям	● Сбор первичных данных ● Обследования по вакансиям могут либо использовать имеющиеся административные данные или процессы государственных служб занятости, либо они могут проводиться в форме обследований работодателя. Использование административных данных требует адекватных процессов, обеспечивающих последовательность и репрезентативность данных	● Схема обследования и его проведения (репрезентативность, взвешенность, разработка вопросника, обучение обследователей) ● Анализ административных данных и итогов обследований ● Методы обеспечения репрезентативности	● Непосредственное участие пользователей ● Ориентация на реально имеющиеся рабочие места — требует приблизительных расчётов ● Объективность	● Частичный охват, нерепрезентативный характер для всего спроса ● Только кратковременный спрос ● Обработка данных требует времени, в течение которого некоторые вакансии, являющиеся предметом обследования, могут быть уже заполнены

Источник: МОТ и ОЭСР, 2018 г.

► Приложение II

Нормативные основы МОТ по навыкам и обучению на протяжении всей жизни

Мандат МОТ в отношении навыков, профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни основан на следующих международных трудовых нормах и других актах.

Акт	Основное содержание
Конвенция 1974 года об оплачиваемых учебных отпусках (140)	Даёт определение термина «оплачиваемый учебный отпуск» как отпуск, предоставленный работнику в образовательных целях (обучение на любом уровне, общее, социальное и гражданское образование, профсоюзное образование) на определённый период в рабочее время с выплатой соответствующего денежного обеспечения.
Конвенция 1975 года о развитии людских ресурсов (142)	Признаёт образование, профессиональную подготовку и обучение на протяжении всей жизни как основополагающий фактор соблюдения интересов отдельных лиц, предприятий, экономики и общества в целом в целях обеспечения полной занятости, искоренения бедности, социальной интеграции и устойчивого экономического роста. В 12 статьях подробно излагается, как правительства, работодатели и работники могут внести вклад в обучение на протяжении всей жизни.
Рекомендация 2004 года о развитии людских ресурсов (195)	Излагаются конкретные сведения о том, как правительства, работодатели и работники могут внести вклад в обучение на протяжении всей жизни, в том числе в таких областях, как разработка и реализация политики в области образования и профессиональной подготовки; обучение и подготовка до приёма на работу; развитие компетенций; обучение в целях получения достойной работы и обеспечения социальной интеграции; разработка основ для признания и аттестации квалификации; реформа учебных заведений; профориентация и услуги по поддержке обучения; исследования в области развития людских ресурсов, образования, профессиональной подготовки и обучения на протяжении всей жизни; международное сотрудничество.
Резолюция и заключения о профессиональных навыках, способствующих росту производительности, занятости и развитию, принятые Международной конференцией труда (2008 г.)	В них выдержан более целостный подход к развитию навыков с упором на пути обучения на протяжении всей жизни; развитие основных и высокоуровневых навыков и способов обеспечения их мобильности; приверженность делу повышения востребованных навыков.

Акт	Основное содержание
Резолюция и заключения «Кризис в сфере занятости молодёжи: время действовать» ¹ , принятые Международной конференцией труда (2012 г.)	Дополняют выводы, касающиеся занятости молодёжи, принятые в 2005 году, подтверждая многоуровневый и сбалансированный подход, учитывающий разнообразие ситуаций в стране для удовлетворения потребностей в создании достойных рабочих мест для молодёжи. МБТ предлагается укрепить свой потенциал в пяти областях политики, включая возможности трудоустройства (образование, профессиональная подготовка и навыки, а также переход от школы к трудовой деятельности). В марте 2020 года Административный совет обсудит вопрос о продлении запланированных действий, в том числе в области занятости и навыков для молодёжи и обучения на протяжении всей жизни.
Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации	Выражает концептуальное видение МОТ и её трёхсторонних участников в эпоху растущей глобализации; основной акцент сделан на посыле, что занятость и развитие навыков должны быть в центре политики в области торговли и финансовых рынков.
Рекомендация 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (204)	Определяет ряд мер, способствующих переходу к неформальной экономике, включая политику по расширению доступа к образованию, обучению на протяжении всей жизни и развитию навыков как неотъемлемой части комплексного политического подхода. Такая политика должна, среди прочего, гарантировать признание предшествующего обучения, например через системы неформального ученичества, тем самым расширяя возможности формальной занятости.
Рекомендация 2017 года о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия (205)	Принятая Международной конференцией труда в июне 2017 года эта новая норма обеспечивает нормативную базу, в которой основное внимание уделяется мерам, связанным со сферой труда, в целях предотвращения и реагирования на последствия кризисов для экономики и общества. В ней конкретно признаётся ключевая роль развития навыков для местного населения и беженцев. В ней трёхсторонним участникам предлагается поддерживать государственный сектор и содействовать социально-экономически и экологически ответственным государственно-частным партнёрствам и другим механизмам развития навыков и потенциальных возможностей и создания рабочих мест. В ней также подчёркивается важность навыков в процессе восстановления и реконструкции, а также необходимость определения востребованных навыков, их признания и приобретения для беженцев и репатриантов.

Акт	Основное содержание
Трёхсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики	Принятая в 1977 году и недавно пересмотренная в 2017 году она подчёркивает важность обучения для всех категорий работников, занятых в принимающих странах, с тем чтобы они могли развивать «общеполезные навыки» и содействовать перспективам карьерного роста и обучению на протяжении всей жизни. В развивающихся странах многонациональные предприятия также должны участвовать в программах с «целью поощрения формирования навыков». Многонациональные предприятия должны помимо этого предоставлять квалифицированный кадровый персонал для учебных программ, организуемых правительством в рамках их вклада в национальное развитие.
Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all (Руководство по справедливому переходу к экологически устойчивым экономике и обществу для всех)	Подчёркивает важность обучения и повышения квалификации, а также эффективной политики развития навыков в контексте таких преобразований.
Рекомендация ЮНЕСКО/МОТ о положении учителей (1966 г.)	Признать важную роль учителей, в том числе в ПТОП, с точки зрения развития сферы образования, и значимость их вклада в развитие людей и общества.

¹ См. МБТ, "Youth Employment".

► Приложение III

Модель для экосистемы навыков и обучения на протяжении всей жизни

Руководящие принципы

- Интегрировать навыки и обучение на протяжении всей жизни (ОПВЖ) в повестку дня социальной и экономической политики
- Укреплять партнёрства со сферой обучения и сферой труда
- Между обучением и трудовой деятельностью существует двусторонняя связь
- ОПВЖ является ключевой организационной культурой «обучающихся организаций» и необходимостью для ученика
- Навыки для всех
- Навыки — ответственность каждого

Два уровня мер

1. Национальные стратегии, политика и практические меры
2. Глобальные ответные меры под руководством МОТ

Вызовы для навыков и ОПВЖ

«Проблемы», связанные с навыками:

- Недостаточные информация и данные о спросе и предложении
- Недостатки и пробелы в навыках
- Недостаточное использование навыков
- Плохой социальный имидж ученичества и ПТОП
- Интеграция уязвимых категорий

Инерция во внедрении инноваций

- Ограниченность форм обучения и фрагментарность практических мер
- Недостатки в квалификации для измерения и оценки реальных навыков
- Медлительность механизмов реагирования на потребности рынка труда
- Перегрузка учебной программы и отставание во времени
- Программы, ориентированные в большинстве своём на предложение
- Ограниченные партнёрства с предприятиями
- Медленное проникновение новых технологий и инноваций, в том числе в подготовке учителей и инструкторов; противодействие изменениям

«Забытые ученики»

- Дефициты справедливости и равенства; низкий уровень участия ключевых групп
- Барьеры на пути доступа, обучения и занятости
- Ограниченная поддержка при переходе на другую работу

Навыки даются нелегко и не бесплатно

- Фрагментированное управление
- Недостаточно благоприятные рамки
- Недостаточные инвестиции в образование взрослых
- Недостаточные инвестиции и недостаточное финансирование учреждений и программ
- Ограниченные стимулы для частных лиц и предприятий
- Нерегламентированные партнёрства и ограниченный социальный диалог на предмет навыков

Варианты политики и решения в области навыков и ОПВЖ

Выявлять и удовлетворять потребности в навыках

- Укреплять информационные системы навыков и рынка труда с использованием систематических подходов (в том числе инновационных методов) для прогнозирования будущих потребностей в навыках
- Удовлетворять повышенный спрос на навыки
- Улучшать профориентацию и консультирование
- Расширять участие в ПТОП, в частности программы ученичества
- Оказывать воздействие на нормы, учебные планы и программы
- Оказывать влияние на политику и деловую практику в целях роста производительности и обеспечения достойного труда

Коренное изменение и обновление системы навыков (развитие, приобретение, признание и использование навыков)

- «Открытое» образование; интеграция обучения и переход к ОПВЖ
- Квалификации и учебные планы: разработка гибких и динамичных механизмов реагирования на основе навыков для удовлетворения изменяющихся потребностей в навыках, обеспечение переносимости прав и навыков, обновление программ обучения и их предложения
- На пути к формированию компетенций, ориентирующихся на спрос
- Использование инновационных моделей ученичества и стажировок
- Создание местных и отраслевых экосистем и центров передового опыта
- Ускорение цифровых преобразований
- Подготовить учителей и инструкторов к новым методам преподавания и обучения
- Признание и использование навыков; формирование культуры ОПВЖ, коренное изменение стратегии в области людских ресурсов и обеспечение соответствия навыков требованиям рабочих мест
- Поощрение предприятий продвигаться вверх по цепочке добавленной стоимости

Укрепление потенциала всех людей

- Обеспечить участие в обучении посредством целенаправленной переквалификации и повышения квалификации для всех работников на протяжении всей их трудовой жизни и при переходе на другую работу; раскрыть потенциал
- Решать проблемы неравенства путём устранения барьеров и удовлетворения потребностей и содействовать доступу к развитию навыков для всех: всемерный учёт аспектов гендерного равенства, развитие навыков работников неформальной экономики, мигрантов и беженцев, лиц категории NEET и пожилых работников и всех других категорий недостаточно представленных учащихся
- Сочетание развития навыков с профориентацией и консультированием, социальной защитой, поддержкой после обучения и активацией посредством АПРТ

Новые механизмы управления и финансирования: эффективное, действенное, совместное и устойчивое управление и финансирование

- Увеличивать финансирование
- Укреплять социальный диалог и трёхстороннее межотраслевое управление
- Повышать потенциал и активно вовлекать социальных партнёров
- Использовать программы ученичества и стажировок
- Определять и согласовывать роли и обязанности заинтересованных сторон; повышать качество работы учреждений
- Расширять исследования и укреплять потенциал по разработке политики
- Продвигать отраслевой подход
- Осуществлять мобилизацию ресурсов, объединять и распределять их, обеспечивать государственно-частное партнёрство
- Использовать финансовые средства эффективным и действенным образом