

Профессиональное обучение безработных граждан: опыт стран Европейского Союза

О. С. Соколов

аспирант

кафедра экономики труда и управления персоналом,
Академия труда и социальных отношений, Москва, Россия
zyard@bk.ru

Аннотация: Программы профессионального обучения являются эффективным способом борьбы с безработицей, особенно для лиц с низким уровнем образования. Активная политика занятости в этом направлении может помочь уменьшить несоответствие навыков, которое часто приводит к длительной безработице среди людей с низким уровнем образования. Эффективность этих программ зависит от качества предоставляемого обучения, продолжительности программы и видов обучения. Изучение зарубежного опыта показало, что программы, предусматривающие как обучение теоретическое, так и обучение на рабочем месте, как правило, особенно эффективны для улучшения результатов трудоустройства.

Ключевые слова: профессиональное образование, безработица, молодежь, люди старших возрастов, дуальное обучение, ЕС.

Для цитирования: Соколов О.С. Профессиональное обучение безработных граждан: опыт стран ЕС. Ученые записки Российской академии предпринимательства. 2023. Т. 22. № 1. С. 75–81. <https://doi.org/10.24182/2073-6258-2023-22-1-75-81>.

Vocational Training of Unemployed Citizens: Experience of the European Union countries

O. S. Sokolov

Postgraduate Student

Department of Labor Economics and Personnel Management,
Academy of Labor and Social Relations, Moscow, Russia
zyard@bk.ru

Abstract: Vocational training programs are an effective way to combat unemployment, especially for people with low levels of education. An active employment policy in this direction can help reduce the skills mismatch that often leads to long-term unemployment among people with low education. The effectiveness of these programs depends on the quality of the training provided, the length of the program, and the types of training. A study of foreign experience has shown that programs that provide both theoretical and on-the-job training tend to be particularly effective in improving employment outcomes.

Keywords: vocational education, unemployment, youth, older people, dual training, EU.

For citation: Sokolov O.S. Vocational Training of Unemployed Citizens: Experience of the European Union countries. Scientific notes of the Russian academy of entrepreneurship. 2023. T. 22. № 1. P. C. 75–81. (In Russ.) <https://doi.org/10.24182/2073-6258-2023-22-1-75-81>.

Растущие масштабы рынка и интенсивность движения трудовых ресурсов, требуют увеличения объемов деятельности по профилактики безработицы, идентификации и профилирования безработных, их профессиональной ориентации, профессионального обучения и дальнейшего трудоустройства¹. Профессиональное обучение безработных может помочь им приобрести необходимые навыки и знания, чтобы быть конкурентоспособными на рынке труда. Кроме того, такое обучение может повысить уровень удовлетворенности работой и качества жизни, поскольку

¹ Карташов С. А., Тертычная М. Ю. Эффективность профессионального переобучения безработных граждан — как фактор трудоустройства. ТДР. 2011. №10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-professionalnogo-pereobucheniya-bezrabotnyh-grazhdan-kak-faktor-trudoustroystva> (дата обращения: 01.03.2023).

люди смогут получить более высокую оплату труда и лучшие условия труда, а следовательно, повысить уровень жизни населения в целом.

Профессиональная переподготовка безработных, повышение их квалификации являются важными направлениями активной государственной политики занятости². Правительства тратят огромные средства, в основном за счет налогов, на реализацию политики на рынке труда. Анализ программ должен играть важную роль в принятии государственных решений. В аналитических и политических целях ОЭСР разделяет политику на рынке труда на так называемые активные и пассивные меры. Активные меры политики на рынке труда предназначены для того, чтобы уменьшить структурные дисбалансы, поддержать работодателей, подверженных риску, и улучшить доступ безработных работников к рабочим местам, навыкам, связанным с работой и функционирования рынка труда. Программы образования безработных относятся к активной политике занятости.

Образование является жизненно важным компонентом любого общества и играет решающую роль в формировании жизни отдельных людей и сообществ. Для безработных образование может стать путем к приобретению новых навыков и знаний, которые могут улучшить их трудоспособность и повысить шансы найти полноценную работу.

Целью данной работы является оценка зарубежного опыта организации учебных курсов для безработных работников.

Исследование, проведенное Мюльманн С. и др.³, показало, что программы профессионального обучения эффективны в сокращении продолжительности безработицы для отдельных лиц. Профессиональное обучение было особенно эффективным для людей с низким уровнем образования.

Другое исследование, проведенное Антончик Д. и др.⁴, изучало эффективность программ профессионального обучения для безработных в Германии. В результате было выявлено, что программы профессионального обучения привели к более высоким показателям трудоустройства и более высоким доходам для лиц, завершивших программы, по сравнению с теми, кто не участвовал в программах.

Мета-анализ, проведенный Клуве Дж. и др.⁵, оценил эффективность программ профессионального обучения для безработных в разных странах. Программы профессионального обучения эффективно улучшают результаты трудоустройства людей, причем большее влияние на уровень занятости оказывают молодые люди и люди с низким уровнем образования.

Кальендо М. и Кунн С.⁶ оценивали эффективность программ профессионального обучения для безработных в Германии. Исследование показало, что программы профессионального обучения были эффективны в плане улучшения результатов трудоустройства, особенно для тех, кто участвовал в более длительных программах обучения.

Европейский союз (ЕС) признал важность образования для безработных и предпринял значительные шаги по развитию образования и обучения как средства борьбы с безработицей.

² Кривицкая Н.А., Иванова Н.А. Профессиональная подготовка безработных в системе мер государственной политики. Промышленность: экономика, управление, технологии. 2012. №1 (40). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-podgotovka-bezrabotnyh-v-sisteme-mer-gosudarstvennoy-politiki> (дата обращения: 02.03.2023).

³ Muehlemann, Samuel & Wolter, Stefan. (2017). Can Spanish firms offer dual apprenticeships without making a net investment? Empirical evidence based on ex ante simulations of different training scenarios. Evidence-based HRM: a Global Forum for Empirical Scholarship. 5. 107–118. 10.1108/EBHRM-04-2016-0009.

⁴ Antonczyk, D., Fitzenberger, B., & Sommerfeld, K. (2016). The effects of vocational training on employment and wages: An evaluation based on randomized access to training. Journal of Labor Economics, 34(2), 361–408.

⁵ Kluve, Jochen & Puerto, Susana & Robalino, David & Romero, Jose & Rother, Friederike & Stöterau, Jonathan & Weidenkaff, Felix & Witte, Marc. (2016). Do Youth Employment Programs Improve Labor Market Outcomes? A Systematic Review. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.2849748.

⁶ Caliendo, Marco and Künn, Steffen, (2011), Start-up subsidies for the unemployed: Long-term evidence and effect heterogeneity, Journal of Public Economics, 95, issue 3, p. 311–331, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:pubeco:v:95:y:2011:i:3:p:311-331>.

Во-первых, ЕС разработал ряд инициатив, направленных на содействие образованию и обучению безработных. Эти инициативы включают в себя Европейский социальный фонд, который обеспечивает финансирование программ образования и обучения для малообеспеченных групп населения, включая безработных. ЕС также создал Европейскую рамку квалификаций, целью которой является содействие признанию квалификаций на всей территории ЕС и облегчение мобильности на рынке труда.

Во-вторых, образование и обучение могут помочь безработным приобрести новые навыки, востребованные на рынке труда. Это может повысить их трудоспособность и сделать их более привлекательными для потенциальных работодателей. ЕС признал важность развития навыков и принял меры по продвижению обучения и сертификации навыков, такие как Европейская программа развития навыков.

В-третьих, образование может дать безработным ощущение цели и направления. Оно может помочь людям развить новые интересы и увлечения и дать им чувство удовлетворения и достижения. Образование также может придать людям уверенность и самоуважение, необходимые для достижения успеха в личной и профессиональной жизни.

В таблице 1 приведен ряд стран ЕС с самым высоким уровнем безработицы на данный момент.

Таблица 1

Уровень безработицы в некоторых странах ЕС ⁷

Страна	Уровень безработицы в IV квартале 2022 г., %	Изменение уровня безработицы за год, в п.п.	Уровень безработицы среди молодежи, %	Изменение молодежной безработицы за год, п.п.
Испания	12,9	-0,5	29,2	-1,8
Греция	11,8	-1,4	29,6	-3,8
Италия	8,0	-1,2	23,6	-3,7
Франция	7,1	-0,4	18,4	0,4
Кипр	7,1	0,6	23,9	8,8
Латвия	6,9	-0,3	17,4	2,4
Швеция	6,8	-1,5	19,7	-4,5
Хорватия	6,6	-0,6	20,9	4,3
Португалия	6,5	0,3	19,5	-2,3
Литва	6,2	0,1	11,1	-0,8

Самый высокий уровень безработицы в 4 квартале 2022 года — в Испании, Греции, Италии. Также в данных странах самый высокий уровень безработицы среди молодежи — 29,2%, 29,6%, 23,6% соответственно.

Рассмотрим меры, которые принимают вышеуказанные страны для обучения безработных.

Одним из наиболее важных элементов институциональной структуры рынка труда Испании — Национальный план по обучению и трудоустройству, внедренный правительством в 1980 году. Первоначальная структура плана была основана на реорганизации программ обучения, а с 1993 года акцент был сделан на возвращении безработных на работу. План включает в себя сеть профессионального обучения для безработных, не обладающих необходимым уровнем квалификации. Цель состоит в том, чтобы обеспечить наличие навыков у населения, необходимых для экономики. План не относится ни

⁷ Рейтинг стран Европы по уровню безработицы в 2022 году РИА Рейтинг <https://riarating.ru/infografika/20230220/630236977.html>.

к системе образования, которая зависит от Министерства образования, ни к системе обучения для занятых работников, контролируемой Фондом непрерывного обучения.

Хотя любой безработный работник может воспользоваться курсами, план нацелен на ряд целевых групп: 1) безработные работники, получающие пособие, 2) длительно безработные работники в возрасте старше 25 лет (зарегистрированные как безработные более одного года), 3) молодые безработные (до 25 лет), проработавшие на последнем месте работы не менее 6 месяцев, 4) группы, находящиеся в трудном жизненном положении, такие как женщины, желающие вернуться на активный рынок труда, инвалиды и трудящиеся-мигранты.

Управление и планирование программ, а также предварительный отбор кандидатов находятся в ведении Instituto nacional de empleo (INEM), Национального института занятости или региональных правительств с делегированными полномочиями.

Процесс отбора работников для прохождения курса состоит из двух частей. INEM составляет короткий список кандидатов с учетом целей планирования, характеристик курса, требований к квалификации безработных работников и гендерного равенства. По завершении курсов INEM должен ежегодно направлять информацию о показателях успеваемости, навыках, полученных обучающимися, уровне занятости работников и оценке учебных центров. Окончательный отбор работников зависит от учебных центров, которые организуют курсы.

Муниципальные советы и государственные органы провинций также организуют курсы для работников в сельской местности. Наконец, частный сектор и другие организации государственного сектора могут принимать участие в учебных программах.

Курсы бесплатны для безработных и покрываются полисом страхования. Работники могут получить финансовую помощь, а также субсидии на содержание, проживание и транспорт, если курс длится более четырех часов в день. Максимальная сумма зависит от области специализации и уровня каждого курса, а также от расстояния между домом и учебным центром.

Для того чтобы пройти курс, работники не должны накапливать более трех пропусков без уважительной причины в течение одного месяца, и они должны максимально использовать возможности курса.

Несмотря на прогресс, достигнутый до начала реализации программы COVID-19, уровень безработицы в Греции составляет 11,8%, что почти вдвое превышает средний показатель по ЕС, а 70% безработных не имеют работы в течение года и более ⁸. Эти проблемы подчеркивают важность эффективных программ активной политики занятости. Недавняя модель такой политики в Греции показала многообещающие результаты: вероятность трудоустройства участников пилотного проекта после его завершения была в два раза выше, и уроки этой модели могут быть полезны в других контекстах.

В конце 2018 года Греция провела пилотное тестирование реформированной модели трудоустройства, чтобы помочь безработным найти работу. Пилотный проект проводился в трех муниципалитетах, охваченных местным отделением национальной государственной службы занятости (OAED) в Элефсине. Основные элементы включают систематическую сегментацию лиц, ищущих работу, расширение возможностей консультирования, более разнообразное предложение модернизированных программ и лучший мониторинг. Целевая группа состояла из людей в возрасте 45 лет и старше, зарегистрированных безработными не менее шести месяцев.

Участники эксперимента повысили свои шансы на получение работы, даже несмотря на проблемы рынка труда и целевой группы. Многие прошли обучение базовым навыкам и техническим специальностям, а также участвовали в стажировках.

Часто в прошлом некоторые из тех, кто был заинтересован в обучении, не могли его пройти из-за пробелов в базовых навыках, в то время как другие, обладающие более высокими навыками, тратили время на повторение уже известного им материала. В рамках пилотного проекта уча-

⁸ Stefanie Brodmann, Polly Jones, Ioanna Pantelaiou Lessons from active labor market programs in Greece SEPTEMBER 28, 2021 https://blogs-worldbank-org.translate.goog/jobs/lessons-active-labor-market-programs-greece?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc.

стникам с пробелами предлагалось обучение базовым навыкам, таким как счет, грамотность или информационные технологии. Более техническая подготовка для работы в ресторанах, офисах, торговых предприятиях, на складах, в качестве охранников и водителей грузовиков была сокращена для тех, кто имел определенные знания.

Обучение, в результате которого выдаются дипломы, имеет более положительные результаты при трудоустройстве. Участники эксперимента сказали, что они «заинтересованы в обучении, если оно ведет к сертификации, потому что это может привести к получению работы».

Поскольку получить сертификацию в Национальной организации по сертификации квалификаций и профессиональной ориентации (ЕОРРЕР) оказалось сложно, ОАЕД договорилось с независимыми аккредитованными центрами оценки по 7 специальностям: бармен, водитель погрузчика, офисный клерк, продавец розничной и оптовой торговли, официант и охранник склада (около 60 процентов слушателей). По состоянию на октябрь 2020 года (последние имеющиеся данные) экзамены сдал 371 человек⁹.

Однако были выявлены некоторые проблемы. Так опрос слушателей курсов показал, что они были мотивированы, не желанием получить работу, пособием 600 евро, которое больше, чем просто пособие по безработице.

В будущем пособие на обучение должно быть уменьшено и выплачиваться только за стажировку, а не за предварительные занятия.

Но есть и положительные стороны — вероятность трудоустройства участников эксперимента (имеющих IAP) была на 3 процентных пункта выше, а вероятность регистрации безработных — на 5–6 процентных пунктов ниже¹⁰.

Последние исследования в области занятости были посвящены тому, как изменится структура рынка труда в ближайшие годы. Наблюдаются различные тенденции, такие как перераспределение работников, новые рабочие места, удаленная работа и потребность в новых навыках. С точки зрения уровня квалификации, распределение рабочей силы в Италии, как ожидается, значительно изменится, так как низкоквалифицированная работа, вероятно, сократится в пользу работы, требующей более высокой квалификации. Ожидается, что в ближайшее десятилетие наибольшим спросом будут пользоваться такие профессии, как административные и коммерческие менеджеры, менеджеры гостиничного бизнеса, розничной торговли и других услуг. Что касается секторов, то наиболее значительные изменения в занятости произойдут в секторе рыболовства, за которым следует сектор трудовой деятельности.

В настоящее время в Европе все более популярным становится подход к обучению, известный также как обучение на рабочем месте (WBL). Этот термин, как известно, относится к определенной образовательной стратегии, при которой процесс обучения происходит через практический опыт (максимально похожий на реальную трудовую деятельность), где учащийся применяет знания и навыки, полученные в теоретическом плане, и, при адекватной поддержке тренера/наставника, может непосредственно оценить качество своего обучения и прогресс своих знаний.

В Италии на сегодняшний день практикуется обучение без отрыва от работы:

- ученичество первого уровня (особенно то, которое адресовано молодым людям в возрасте до 25 лет);
- программы профессионального образования и подготовки (VET), активированные в рамках дуальной системы;
- стажировки и так называемый опыт работы.

Если ученичество первого уровня можно считать самой важной возможностью для молодых людей выйти на рынок труда, то его успех и распространение также обусловлены экспериментами по внедрению ученичества в курсы профессионально-технического образования и обучения в рамках «дуальной системы».

⁹ Stefanie Brodmann, Polly Jones, Ioanna Pantelaiou Lessons from active labor market programs in Greece SEPTEMBER 28, 2021 https://blogs-worldbank-org.translate.goog/jobs/lessons-active-labor-market-programs-greece?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc.

¹⁰ Там же.

Дуальная система определяется как метод обучения, основанный на чередовании «аудиторного» профессионального образования (в учреждениях ПОО) и практического обучения в «рабочем контексте» (на предприятии/организации), что способствует политике перехода от мира образования к миру труда и позволяет молодым людям найти свой путь на рынке труда, приобретая востребованные на рынке навыки и сокращая время перехода от обучения к опыту работы.

Модель двойного обучения, заимствованная из немецкой культуры и уже успешно применяемая в странах Северной Европы, была внедрена в Италии с 2014 года, чтобы попытаться справиться с серьезным и высоким уровнем безработицы среди молодежи в среднесрочной перспективе. Предполагалось сделать системы образования и профессионального обучения, более интегрированные с рынком труда, повысив их качество через процессы адаптации учебных программ. Организации, входящие в Ассоциацию FORMA NAZIONALE, были первыми, кто предусмотрел дуальную систему, создал ее образовательную основу и продвигал ее на политическом уровне и за техническими столами.

Первый эксперимент был введен в 2015 году и позволил около 60 тысячам молодых людей получить в течение двух лет квалификацию и/или профессиональный диплом в рамках программ обучения, включающих различные меры в духе эффективного чередования профессионального обучения и трудоустройства: ученические контракты, стажировки, имитация опыта обучения в компаниях.

Таким образом, дуальное обучение для безработных может быть эффективным способом повышения их профессиональных навыков и подготовки к работе. Эта форма обучения сочетает в себе теоретическое обучение и практический опыт работы в реальной среде, что помогает учащимся приобретать не только теоретические знания, но и опыт работы.

Дуальное обучение также позволяет учащимся на практике применять свои знания и навыки, что может улучшить их конкурентоспособность на рынке труда и повысить шансы на трудоустройство.

Таким образом, дуальное обучение для безработных может быть эффективным способом подготовки к работе, который сочетает в себе теоретическое обучение и практический опыт работы. Оно может помочь учащимся приобрести необходимые навыки и знания, увеличить их конкурентоспособность на рынке труда и повысить их шансы на трудоустройство.

Список литературы

1. Балабанова А.В., Шкарин А.Ю. Предпринимательские аспекты образовательной деятельности. Путеводитель предпринимателя. 2014. № 21. С. 23–29.
2. Карташов С.А., Тертычная М.Ю. Эффективность профессионального переобучения безработных граждан — как фактор трудоустройства. ТДР. 2011. № 10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-professionalnogo-pereobucheniya-bezrabotnyh-grazhdan-kak-faktor-trudoustroystva> (дата обращения: 12.02.2023).
3. Кривицкая Н.А., Иванова Н.А. Профессиональная подготовка безработных в системе мер государственной политики. Промышленность: экономика, управление, технологии. 2012. № 1 (40). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-podgotovka-bezrabotnyh-v-sisteme-mer-gosudarstvennoy-politiki> (дата обращения: 12.02.2023).
4. Шапиро С.А. Концепция управления трудовыми миграционными потоками в экономике Российской Федерации. Путеводитель предпринимателя. 2015. № 25. С. 460–468.
5. Шапиро С.А. Методы определения и инновационные пути покрытия потребности в персонале. Путеводитель предпринимателя. 2011. № 10. С. 291–304.
6. Muehlemann, Samuel & Wolter, Stefan. (2017). Can Spanish firms offer dual apprenticeships without making a net investment? Empirical evidence based on ex ante simulations of different training scenarios. Evidence-based HRM: a Global Forum for Empirical Scholarship. 5. 107–118. 10.1108/EBHRM-04-2016-0009.
7. Antonczyk, D., Fitzenberger, B., & Sommerfeld, K. (2016). The effects of vocational training on employment and wages: An evaluation based on randomized access to training. Journal of Labor Economics, 34(2), 361–408.
8. Kluve, Jochen & Puerto, Susana & Robalino, David & Romero, Jose & Rother, Friederike & Stöterau, Jonathan & Weidenkaff, Felix & Witte, Marc. (2016). Do Youth Employment Programs Improve Labor Market Outcomes? A Systematic Review. SSRN Electronic Journal. 10.2139/ssrn.2849748.

9. Caliendo, Marco and Künn, Steffen, (2011), Start-up subsidies for the unemployed: Long-term evidence and effect heterogeneity, *Journal of Public Economics*, 95, issue 3, p. 311–331, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:pubeco:v:95:y:2011:i:3:p:311-331>.
10. Рейтинг стран Европы по уровню безработицы в 2022 году РИА Рейтинг <https://riarating.ru/infografika/20230220/630236977.html>.
11. Stefanie Brodmann, Polly Jones, Ioanna Pantelaiou Lessons from active labor market programs in Greece SEPTEMBER 28, 2021 https://blogs-worldbank-org.translate.goog/jobs/lessons-active-labor-market-programs-greece?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc.

References

1. Balabanova A.V., Shkarin A.Yu. Entrepreneurial aspects of educational activity. *Entrepreneur's guide*. 2014. № 21. S. 23–29.
2. Kartashov S.A., Tertychnaya M. Efficiency of professional retraining of unemployed citizens – as a factor of employment. *TDR*. 2011. № 10. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/effektivnost-professionalnogo-pereobucheniya-bezrobotnyh-grazhdan-kak-faktor-trudoustroystva> (date of reference: 12.02.2023).
3. Krivitskaya N.A., Ivanova N.A. Vocational training of the unemployed in the system of state policy measures. *Industry: Economics, Management, Technology*. 2012. № 1 (40). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/professionalnaya-podgotovka-bezrobotnyh-v-sisteme-mer-gosudarstvennoy-politiki> (date of reference: 12.02.2023).
4. Shapiro S.A. Concept of management of labor migration flows in the economy of the Russian Federation. *Entrepreneur's guide*. 2015. № 25. S. 460–468.
5. Shapiro S.A. Methods of determination and innovative ways to cover the need for personnel. *Entrepreneur's guide*. 2011. № 10. S. 291–304.
6. Muehlemann, Samuel & Wolter, Stefan. (2017). Can Spanish firms offer dual apprenticeships without making a net investment? Empirical evidence based on ex ante simulations of different training scenarios. *Evidence-based HRM: a Global Forum for Empirical Scholarship*. 5. 107–118. 10.1108/EBHRM-04-2016-0009.
7. Antonczyk, D., Fitzenberger, B., & Sommerfeld, K. (2016). The effects of vocational training on employment and wages: An evaluation based on randomized access to training. *Journal of Labor Economics*, 34(2), 361–408.
8. Kluve, Jochen & Puerto, Susana & Robalino, David & Romero, Jose & Rother, Friederike & Stöterau, Jonathan & Weidenkaff, Felix & Witte, Marc. (2016). Do Youth Employment Programs Improve Labor Market Outcomes? A Systematic Review. *SSRN Electronic Journal*. 10.2139/ssrn.2849748.
9. Caliendo, Marco and Künn, Steffen, (2011), Start-up subsidies for the unemployed: Long-term evidence and effect heterogeneity, *Journal of Public Economics*, 95, issue 3, p. 311–331, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:pubeco:v:95:y:2011:i:3:p:311-331>.
10. Рейтинг стран Европы по уровню безработицы в 2022 году РИА Рейтинг <https://riarating.ru/infografika/20230220/630236977.html>.
11. Stefanie Brodmann, Polly Jones, Ioanna Pantelaiou Lessons from active labor market programs in Greece SEPTEMBER 28, 2021 https://blogs-worldbank-org.translate.goog/jobs/lessons-active-labor-market-programs-greece?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ru&_x_tr_hl=ru&_x_tr_pto=sc.