

О.Н. Олейникова

**СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО
В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ
ОБРАЗОВАНИИ**

г. Москва, 2005

Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ	3
ВВЕДЕНИЕ	4
Зачем нужна новая организация труда и как ее осуществить?	10
Роль социального диалога в европейских подходах к профессиональному обучению	13
Модели профессионального образования	15
Организационные формы социального партнерства	19
Роль социальных партнеров в организации производственного обучения и обучении на рабочем месте	20
СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ В НИДЕРЛАНДАХ	21
В ВЕЛИКОБРИТАНИИ	28
В ДАНИИ	31
В ГЕРМАНИИ	34
ВО ФРАНЦИИ	42
Общие характеристики	42
Роль социальных партнеров	44
Функции социальных партнеров	47
ОБЩИЕ ВЫВОДЫ	51
СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ РОССИИ	54
Общая ситуация в области социального партнерства	54
Законодательная база, регулирующая деятельность социальных партнеров	54
Объединения работников и работодателей	56
Основные формы социального партнерства и основные вопросы социального диалога	57
Социальное партнерство в профессиональном образовании	59
Общие замечания	59
Факторы, влияющие на развитие социального партнерства в профессиональном образовании	63
Роль федеральных органов в развитии социального партнерства в профессиональном образовании	64
Вклад международных организаций в развитие социального партнерства в профессиональном образовании	66
Правовая база и организационные формы социального партнерства	68
Социальное партнерство в профессиональном образовании на региональном уровне	69
Области социального партнерства на уровне учебных заведений профессионального образования	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ	75
ССЫЛКИ	79
СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	80
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ	81

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

ПРЕДИСЛОВИЕ

Данная брошюра создана в рамках проекта DELPHI II, реализуемого в Российской Федерации при поддержке программы сотрудничества ЕС/Россия.

Проект DELPHI II направлен на содействие модернизации образования в России. Один из компонентов проекта носит название «Профессиональное образование и непрерывного обучение».

Важнейшей целью проекта является установление взаимодействия между сферой образования и социальными партнерами в целях развития профессионального образования и обучения, ориентированного на потребности рынка труда и обеспечивающего эффективную профессиональную самореализацию граждан.

Проект реализовывался в четырех российских регионах совместными усилиями российских и международных экспертов.

Центральная задача проекта состояла в развитии социального партнерства и разработке механизмов его институционализации в целях развития связи профессионального образования с рынком труда. Помимо этого, развитие социального партнерства в регионах отвечает задачам децентрализации управления системой образования и ее переориентации на эффективное удовлетворение потребностей местных рынков труда.

В проекте разрабатывались и апробировались механизмы социального партнерства на уровне учебных заведений профессионального образования и регионов, которые позволят реально интегрировать развитие социального партнерства в образовательный цикл.

ВВЕДЕНИЕ

Социальное партнерство - это мощное средство повышения эффективности профессионального образования и обучения, обеспечивающее связь образовательных услуг с экономической жизнью, сферой труда и необходимый баланс спроса и предложения квалификаций, умений и компетенций на рынке труда. И, соответственно, социальными партнерами профессионального образования и обучения являются субъекты рынка труда и экономической жизни. Другими словами, основными категориями социальных партнеров являются работодатели и их организации, а также работники и их организации.

Активное становление социального партнерства в сфере профессионального образования в странах Евросоюза происходило в процессе развития социального диалога с середины 50-х до начала 90-х гг. К началу 90-х гг. в странах Западной Европы сформировались основные модели социального партнерства в области профессионального образования и обучения.

Глубокие изменения, происходящие в сфере труда и занятости, необходимость разрешения экономических проблем в целях обеспечения конкурентоспособности и эффективности предприятий, быстрого и адекватного реагирования на изменения, связанные с развитием новых технологий и ростом «нематериальных инвестиций» требуют соответствующей организации квалифицированного труда и особого внимания к профессиональной подготовке взрослого населения. В этой связи предприятия вынуждены уделять все большее внимание вопросам профессиональной подготовки, которая становится стратегическим фактором, обеспечивающим требуемые структурные изменения.

Организация социального партнерства в сфере профессионального образования в европейских странах имеет свою историю и традиции. Процесс формирования и развития социального партнерства не был простым и легким. И даже в последние десятилетия западноевропейские страны сталкиваются с определенными трудностями в организации социального партнерства.

Практически во всех развитых странах в ряде отраслей отсутствует профсоюзное движение и соответственно, сформированное социальное партнерство. Кроме того, работодатели и работники не всегда объединены в организации, представляющие их интересы и являющиеся частью системы трудовых отношений в промышленности, или же это участие является «скрытым», т.е. работники и компании действуют «неформально» в рамках собственных объединений и не могут оказывать какое-либо влияние на процессы выработки политики и принятия решений в рамках отрасли.

Вышеперечисленные проблемы, как правило, связаны с переосмыслением роли государства в организации профессионального образования и управлении им и децентрализацией управления в условиях быстрого расширения рынка труда, вызванного стремительным развитием технологий и потребностью в новых умениях и квалификациях и необходимостью поддержания конкурентоспособности как экономики в целом, так и отдельных отраслей и предприятий.

Европейский социальный диалог был инициирован в Валь-Дюшессе Президентом Европейской Комиссии Жаком Делором. Участниками этого диалога в странах Европейского Союза являются:

- Союз конфедераций промышленников и работодателей Европы (UNICE);
- Европейский центр предприятий с участием государства и предприятий общего экономического интереса (СЕЕР);
- Европейская конфедерация профсоюзов (ETUC);
- Европейская ассоциация ремесленных, малых и средних предприятий.

Социальный диалог признан в Европейском Союзе важнейшим фактором развития демократии. В этой связи ЕС разрабатывает механизмы усиления роли социальных партнеров в обществе и экономике.

В течение почти пятнадцати лет социальные партнеры определяют свои позиции по важнейшим вопросам современности.

менной действительности в форме «Согласованных подходов социальных партнеров».

В сфере образования и профессионального обучения были выделены четыре основные направления:

- непрерывное обучение – начальное и продолженное обучение;
- профессиональная ориентация молодежи и взрослого населения;
- профессиональные квалификации, включая прогнозирование и анализ спроса, взаимное признание квалификаций и их «прозрачность»;
- ресурсы и финансирование.

В рамках этих направлений в сферу интересов социальных партнеров входят вопросы:

- профессионального обучения, определения содержания профессионального образования и повышения качества учебных планов и программ и формирование единого европейского пространства для дистанционного обучения;
- формулирования условий и целей разработки профессиональных квалификаций и базовых профессиональных умений;
- профессиональной ориентации (выявление связей между основным образованием и профессиональным обучением, в особенности, содействие трудоустройству молодежи);
- продолжительности обязательного обучения;
- подготовки преподавательского состава;
- организации и осуществлении производственного обучения;
- обеспечения занятости, в том числе и прежде всего - среди молодежи (эта проблема находится на пересе-

6

чении сфер образования, начального профессионального обучения, профессиональной ориентации, освоения профессиональных квалификаций и продолженного обучения, она приобрела особое значение в связи с возрастанием безработицы среди молодежи и растущим спросом со стороны предприятий на квалифицированную рабочую силу);

- организации и функционирования системы дальнейшего обучения и его доступности;
- обеспечения законодательного закрепления всех перечисленных выше вопросов.

В течение 1987-1991 гг. было принято несколько важнейших решений и документов в области базового образования, начального профессионального обучения и профессионального обучения взрослых. В феврале 1992 г. принят Социальный протокол как Приложение к Маастрихтскому Договору, поднявший социальное партнерство на уровень принципиальных вопросов европейской интеграции, после чего стало активно развиваться заключение коллективных договоров.

В 1992 г. был создан Комитет по социальному диалогу, который играет очень важную роль в политических процессах Европейского Союза. Комитетом приняты, в частности, следующие документы:

- Документ по профессиональному обучению в целях предотвращения безработицы (1995);
- Документ по учреждению структурных фондов (1996);
- Документ по вопросам обучения в течение всей жизни (1996);
- Документ о предотвращении сексуальной агрессии (1997);
- Документ по вопросам равных прав граждан с ограничениями здоровья (1997);
- Декларация по вопросам занятости граждан с огра-

7

ничениями здоровья на обычных рабочих местах (1999);

- Декларация социальных партнеров в рамках Европейского года людей с ограничениями здоровья (20/01/2003) – обновленный вариант Декларации 1999 г.;
- Заявление о развитии занятости и интеграции людей с ограничениями здоровья в европейский сектор торговли и распределения (28/05/04), в котором содержится программа действий по претворению в жизнь ранее провозглашенного лозунга «равные права для людей с ограничениями здоровья».
- «Европейский социальный диалог, движущая сила инноваций и перемен» (2002 г.). В этом документе социальный диалог рассматривается в качестве средства совершенствования управления расширяющейся Европой и движущей силой экономических и социальных реформ и ставится задача усиления социального диалога на всех уровнях.
- Программа социального партнерства (2003–2005 гг.), принятая на встрече на высшем уровне по вопросам социального диалога 28 ноября 2002 г., предусматривает дальнейшую деятельность организаций социальных партнеров по вопросам занятости, мобильности и расширения ЕС.

Большое значение в рамках развития социального диалога в Европе придается социальному партнерству в различных секторах экономики. Так, например, европейские социальные партнеры в телекоммуникационном секторе подписали совместный документ «*Общие направления развития клиентских центров*», адресованный компаниям и профсоюзам этого сектора, где указано на необходимость поддержания высококачественных условий труда в этих клиентских центрах (под чем, в частности, понимается постоянное обучение сотрудников) и предоставление высококачественных услуг потребителям.

В июле 2002 г. было подписано *Рамочное соглашение* социальных партнеров в секторе телекоммуникаций, в котором особое внимание уделяется поддержанию общего стандарта защиты работников данного сектора. Это первый случай, когда договаривающиеся стороны обязались соблюдать процедуры и правила, установленные социальными партнерами в странах ЕС.

Помимо документов, принимаемых европейскими организациями социального партнерства, вопросы социального партнерства являются неотъемлемой частью общей стратегии экономического и социального развития Европейского Союза, что отражено практически во всех основных документах Европейской комиссии. Следует особо остановиться на принятом в 1997 г. документе, так называемой «*Зеленой книге*». Этот документ направлен на улучшение ситуации в области занятости и повышение конкурентоспособности предприятий посредством совершенствования организации труда, основанного на высококачественных умениях, доверии и высоком качестве подготовки специалистов. Осуществление этих задач ставится в прямую зависимость от возросшей инициативности работодателей и работников в сфере повышения качества производимой продукции и услуг, развития инноваций и производственных процессов и совершенствовании отношений с потребителями.

Цель Зеленой книги – активизация дискуссий по тематике новых форм организации труда для оптимальной реализации их потенциала. Зеленая книга обсуждает три основные темы:

1. Зачем нужна новая организация труда и как ее осуществить?
2. Какие политические вызовы следуют из новых форм организации труда?
3. Возможно ли установить новые партнерства для более производительной организации труда, обеспечивающей обучение работников?

Зачем нужна новая организация труда и как ее осуществить?

Ответ на первый вопрос заложен в изменении организации труда вследствие замены массового производства производством, ориентированным на потребителя. Такой переход ознаменовался рядом мер по совершенствованию качества и условий труда («круг» качества, работа в команде, работа строго по производственному графику).

Одновременно произошел переход к более гибким формам организации труда и развития компании. Эта новая концепция развития получившая название «гибкая компания», характеризуется большой степенью доверия и высокой квалификацией рабочей силы. Изменения определяются тремя факторами: человеческими ресурсами (в экономике, основанной на знаниях, люди становятся основным ресурсом), рынками и технологиями.

В связи с этим встает вопрос о необходимости обеспечения безопасности труда в гибко развивающихся компаниях. Именно этот вопрос и становится центральным для социальных партнеров и государства и требует решения в отношении развития компетенций работников, совершенствования законодательства в социальной сфере, оплаты труда, поддержания равенства возможностей и т.д.

Главными вопросами становятся совершенствование организации труда на рабочем месте и улучшение ситуации в области занятости, основные задачи которой сформулированы в Белой книге «О развитии, конкурентоспособности и занятости» 1993 года. Эти вопросы постоянно обсуждаются на всех заседаниях Европейского совета и являются основной Пакта Комиссии «О доверии и занятости»

Как указано в Зеленой книге, для решения проблем безработицы совершенствование организации и качества труда на рабочем месте имеет важнейшее значение.

Модернизация предприятий может проводиться только самими предприятиями, при активном участии руководства и работников и их представителей. Новая организация

труда бросает новые вызовы государству, социальным партнерам и неправительственным учреждениям/предприятиям на всех уровнях.

В новых децентрализованных и сетевых организациях работники выполняют целый ряд интегрированных задач, в связи с чем меняется структура умений и возникает потребность в широте умений, а не только в высоком их качестве. Именно поэтому в современных условиях особое значение приобретает постоянное обучение и повышение квалификации, что, в свою очередь, предполагает тесное взаимодействие системы профессионального образования и обучения (ПОО) с работодателями и усиление социального диалога в этой области.

Основным вопросом, стоящим перед работниками, работодателями, социальными партнерами и политиками, является именно нахождение баланса между гибкостью и защищенностью. Работникам необходимо быть уверенными, что происходящие изменения не лишат их работы (это может обеспечиваться новыми формами организации труда, благодаря чему работодатели получают более разносторонних и стабильных работников). Работодателям нужны работники с разносторонними умениями, приспособленные к различным моделям организации труда. Гибкие модели организации труда имеют свои преимущества и для работников (гибкий график работы).

Сегодня, как никогда, возрастает роль постоянного обучения. Уже через 10 лет 80% используемых сейчас технологий и оборудования устареет. К тому времени 80% работников будут иметь образование, которое они получили 10 лет назад. Поэтому нужно реализовать стратегию *обучения в течение всей жизни*, которая охватила бы не только учебные заведения, но и предприятия и компании; при этом должна значительно повыситься роль граждан и их ответственность за собственное обучение. Не менее важно сформировать культуру обучения в течение всей жизни.

В этой связи Европейская Комиссия предпринимает всевозможные меры и разрабатывает документы, содержащие ориентиры дальнейшего развития, включающие, напри-

мер, Зеленую книгу «Жизнь и работа в информационном обществе», где провозглашены такие задачи:

- Прочные основы знаний и умений следует закладывать в течение первых лет образования, которое должно быть основано на новых технологиях; преподавателям и учителям необходимо постоянно повышать свой профессиональный уровень.
- От учебных заведений требуется гибкость в части их адаптации к новым требованиям рынка труда; нужно также сближение учебных заведений и предприятий.
- Формирование обучающихся компаний – важная задача.

Новые условия, когда индустриальные отношения становятся более открытыми и гибкими, требуют пересмотра взаимодействия между государством (законодательство) и социальными партнерами (коллективные договоры) и между социальными партнерами и работниками (индивидуальные контракты занятости), другими словами – создания новой модели социального партнерства.

Роль социальных партнеров в формировании новой организации труда на предприятиях, на отраслевом, национальном и европейском уровне трудно переоценить. Работодателям надлежит создать атмосферу доверия и партнерства, а профсоюзам – играть важную роль в развитии инноваций и в процессах модернизации, обеспечивая баланс экономических и социальных интересов.

В ряде стран ЕС социальные партнеры выразили готовность адаптироваться к изменениям, происходящим на предприятиях и в индустриальных отношениях. Социальное партнерство сейчас направлено на формирование продуктивной и обучающейся организации труда, основанной на солидарности предприятий и работников. При этом все стороны социального диалога осознают первейшую роль постоянного обучения и развития человеческих ресурсов.

Роль социального диалога в европейских подходах к профессиональному обучению

Принятая в Европе модель социального партнерства предполагает равное участие всех категорий социальных партнеров, а также развитие политики в режиме социального диалога.

Реализация социального диалога в сфере ПОО в большой степени зависит от существующих в рамках национальных государств моделей индустриальных отношений.

Институциональная модель основана на различных подходах к трудовым отношениям. Так, в Северной Европе распространен централизованный и формализованный подход с наличием сильных организационных форм. В этих странах действуют законодательство по правам работников и обязательные централизованные и отраслевые соглашения между ассоциациями работников и конфедерациями профсоюзов. Подобная модель распространена и в Германии, где социальное партнерство является явной и неотъемлемой частью общественного устройства. Там важную роль играют объединенные отраслевые органы и отраслевые соглашения. На местном уровне важную роль играют профсоюзы, действующие через рабочие советы.

Для ряда стран Западной Европы характерна плюралистическая, добровольная и децентрализованная модель (Великобритания и Ирландия).

Концепция индустриального порядка объясняет разницу моделей индустриальных отношений и систем ПОО. Индустриальный порядок зависит от взаимодействия между организацией промышленности и социальными институтами, сформировавшимся в ходе промышленного развития. Так, государство, финансовая система, система образования и обучения, система индустриальных отношений и такие организации, как профсоюзы, являются базовыми элементами, определяющими развитие индустриального порядка, который при всей его внутренней преемственности неизбежно подвержен изменениям и развитию.

В Германии, например, индустриальный порядок предполагает высокую степень правового регулирования в сочетании с самоорганизацией в промышленности и такую структуру государства, в которой большие полномочия переданы землям. Финансовая система представлена банками, предоставляющими долгосрочные кредиты и консультирование предприятиям. Во Франции индустриальный порядок исторически обусловлен ролью государства, проявляющейся в национализации ключевых предприятий и регулировании инвестиций посредством контроля за банковским сектором. Индустриальный порядок в Великобритании предполагает минимальное политическое вмешательство в организацию промышленности и фрагментированность институциональных структур при сильной и независимой финансовой системе.

В модели *рынок/образование* различаются модели рынка и образования и модели ПОО. В Великобритании предприятия отвечают за большую часть профессионального обучения, объем обучения определяется краткосрочными потребностями работодателей. Рыночная модель связана с периодической нехваткой рабочей силы, недоинвестированием в образование и обучение и стремлением работодателей к переманиванию квалифицированных рабочих. Франция и Германия ассоциируются с образовательной моделью, где центральную роль в обучении играют внешние институты.

В модели *рабочее место/учебное заведение* отмечается различие между системами ПОО, основанными на обучении на рабочем месте, и системами, основанными на обучении на базе учебных заведений.

Во всех моделях социальное партнерство в сфере профессионального образования и обучения (ПОО) направлено на развитие высококачественного ПОО, отвечающего потребностям рынка труда и экономической жизни.

Как показывает опыт, необходимой предпосылкой для устойчивого и качественного развития профессионального образования и обучения является *институционализация социального партнерства и наличие соответствующей нормативно-правовой базы*.

Ключевая роль в развитии социального партнерства в сфере ПОО принадлежит работодателям и их организациям, которые выполняют следующие функции:

- лоббирование собственных интересов в рамках классической модели плюрализма интересов;
- участие в разработке квалификационных требований и профессиональных стандартов, а также стандартов ПОО;
- формирование приоритетов обучения на рабочем месте;
- участие в выработке государственной политики и принятии решений в области ПОО;
- участие в разработке образовательных программ;
- определение требований к содержанию обучения и к итоговой оценке;
- мобилизация финансовых ресурсов и контроль за использованием;
- участие в управлении учебными заведениями ПОО.

Помимо этого социальные партнеры неизбежно вовлекаются в решение проблем региональной инфраструктуры и регионального развития. Следует подчеркнуть, что ключевая роль работодателей не означает, что они всегда выступают инициаторами социального диалога. Степень инициативности работодателей во многом определяется традициями, производственными отношениями и моделью регулирования ПОО.

Модели профессионального образования

Форма социального партнерства зависит от основной модели профессионального образования и обучения, принятой в конкретной стране, которая, в свою очередь, является производной от типа индустриальных отношений. Суще-

ствуют три основные модели, отличающиеся друг от друга степенью государственного участия в системе профессионального образования и обучения и потребностями социальных партнеров в объединении усилий:

1. *Государство не играет никакой роли или его роль незначительна* - Великобритания. В Великобритании политика в области профессионального обучения в основном определяется на местном уровне, и центральную роль играют работодатели, лучше чем кто-либо знающие потребности в обучении. Данная модель отражает общие тенденции децентрализации государственного управления, в рамках которой правительство передает полномочия местным органам и предприятиям. Государство в данном случае не прибегает к формальному регулированию профессионального обучения в виде каких-либо законодательных актов, а добровольное участие предприятий обусловлено развитыми рыночными отношениями. Интересно отметить, что социальное партнерство в области профессионального образования в Великобритании осуществляется преимущественно местными органами власти, организациями, проводящими само обучение, и организациями, представляющими интересы предприятий, а роль профсоюзов довольно незначительна.
2. *Государство планирует и реализует профессиональное образование и обучение и управляет им*, как это происходит во Франции. Однако следует отметить, что и в рамках данной модели за последние годы наблюдается рост как формального, так и неформального участия социальных партнеров в управлении профессиональным образованием. При возникновении новых потребностей в профессиональном обучении, социальные партнеры самостоятельно или совместно с правительством непосредственно участвуют в планировании, реализации, контроле, а иногда и в финансировании новых видов профессионального образования. Примером могут служить осуществленные при действенной помощи соци-

альных партнеров эксперименты по разработке моделей, предполагающих чередование обучения на базе учебного заведения и трудовой деятельности, получившие впоследствии широкое распространение практически во всех странах Западной Европы. Вопросы внутрифирменного профессионального обучения и обучения на рабочем месте также решаются профсоюзами и работодателями в рамках коллективных договоров.

На отраслевом уровне весьма заметную роль в профессиональном образовании играют ассоциации работодателей, усилия которых направлены на удовлетворение собственных потребностей в обучении. На этом уровне высока активность профсоюзов.

Однако на уровне предприятий участие профсоюзов и ассоциаций в профессиональном обучении значительно ниже. Профсоюзы, как правило, ограничиваются получением информации об обучении своих членов или организацией независимого контроля. 95% обучения на производстве находится в ведении руководства компаний, которое проводит независимую от ассоциаций работодателей политику в этой области.

В странах с доминирующей ролью государства (например, Франция) *начальное профессиональное обучение* контролируется только государственными органами, и ответственность за него несут государство и соответствующие местные органы власти. Однако социальные партнеры участвуют в процессе принятия решений на государственном уровне через соответствующие трехсторонние консультативные органы.

В области *непрерывного обучения*¹ решения принимаются на различных уровнях: в тех случаях, когда *непрерывное обучение финансируется из государственных средств*, государство и регионы несут солидарную ответственность. Социальные партнеры участвуют в процессе принятия решений как на государственном, так и на региональном уровнях через трехсторонние консультативные органы.

В тех случаях, когда *непрерывное обучение финансируется предприятиями*, решения принимаются на межотраслевом и отраслевом уровнях, а также на уровне отдельных предприятий.

3. *Государство определяет общие рамки деятельности частных компаний и организаций по осуществлению профессионального образования и обучения*: Германия (дуальная система), Нидерланды, Дания.

По степени распределения ролей государства, компаний и профсоюзов в развитии профессионального образования выделяются три основные модели социального партнерства.

Так, в Великобритании действует, так называемая, *либеральная модель*, когда доминирует роль предприятий (работодателей). Предприятия/компании имеют полную свободу устанавливать объем и качество начального и непрерывного профессионального обучения, а государство только определяет уровни квалификационных стандартов для выпускников и предоставляет средства на обучение. Однако следует подчеркнуть, что распределяя средства на обучение в зависимости от соответствия строгому набору критериев, государство осуществляет мощный контроль за качеством ПОО.

В Дании и Нидерландах действует *неокооперативная модель*, в рамках которой весьма активны ассоциации работодателей и профсоюзы, а государство лишь придает законность решениям, принятым на основе группового консенсуса.

Во Франции реализуется *модель государственного вмешательства*, - государство регулирует систему профессионального образования в сотрудничестве с социальными партнерами.

В Германии развитие системы профессионального обучения также определяется на основе группового консенсуса по вопросам содержания и итоговой аттестации, однако германская модель отличается от неокооперативной тем, что финансирование профессионального образования и обуче-

ния там осуществляется по либеральной модели.

В последние десятилетия в Европе наблюдается рост как формального, так и неформального участия социальных партнеров в профессиональном образовании.

Как показывает опыт, организационно или законодательно оформленное участие социальных партнеров, представляющих интересы работодателей и работников, является важнейшим условием обеспечения устойчивого и качественного профессионального образования и обучения.

Организационные формы социального партнерства

Опыт показывает, что укреплению сотрудничества между социальными партнерами в области профессионального образования способствует создание совместных органов и структур на национальном и региональном уровнях, а также на уровне отраслей, которые занимаются разработкой и реализацией инициатив в области обучения как в учебных заведениях, так и в сфере непрерывного обучения.

В рамках моделей с ослабленной государственной монополией могут создаваться совместные органы, объединяющие профсоюзы и работодателей в форме *«профессиональных комитетов»* и *«отраслевых комитетов»*, *«комитетов по профессиональному обучению»* с равным представительством обеих сторон. В рамках государств с доминирующей государственной монополией социальный диалог осуществляется в рамках всевозможных консультативных советов или комиссий.

Основной формой реализации социального партнерства в сфере профессионального обучения на уровне предприятия, являются коллективные договоры, содержащие положения об обучении на производстве, непрерывном образовании и др.

Следует подчеркнуть, что возможности координации внутренних организационных процессов у социальных партнеров во многих случаях оказываются несравненно выше,

чем у государства.

Роль социальных партнеров в организации производственного обучения и обучении на рабочем месте

В большинстве стран организации работодателей и профсоюзы активно участвуют в системе производственного обучения. Кроме того, практическое обучение - обучение на рабочем месте - по определению зависит от работодателей на уровне конкретных предприятий. В осуществлении производственного обучения социальные партнеры часто выступают в качестве организаторов независимых учебных центров и учреждений непрерывного профессионального обучения. Профсоюзы могут принимать участие в управлении центрами, созданными на государственные средства.

Для привлечения работодателей к социальному диалогу в сфере профессионального образования и обучения государство, в конечном счете, несущее за него ответственность, использует следующие механизмы:

- государственные субсидии работодателям, создающим дополнительные учебные места для производственного обучения и обучения на рабочем месте;
- формирование в рамках коллективных договоров учебных фондов, активы которых формируются либо из налога на фонд заработной платы, либо за счет государственных дотаций;
- предоставление ссуд для организации курсов переобучения и переподготовки высококвалифицированных работников в целях преодоления нехватки квалифицированных кадров, необходимых для развития высокотехнологичной промышленности;
- государственные дотации на обучение на рабочем месте;

- налоговые льготы предприятиям и т.д.

Для иллюстрации вышеизложенных принципов и особенностей развития социального партнерства в странах Европейского Союза далее приводится более подробное описание ряда национальных систем, характеризующее основные модели взаимодействия социальных партнеров в зависимости от типа индустриальных отношений и модели ПОО.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И ОБУЧЕНИИ НИДЕРЛАНДОВ

Как указывалось выше, в Нидерландах реализуется неокооперативная модель, в которой важное место принадлежит социальным партнерам в сфере профессионального образования и обучения. Ведущую роль играют *Национальные организации по профессиональному образованию и обучению*.

По Закону «Об образовании и профессиональном обучении» 1996 г. правительство отвечает за организацию среднего профессионального образования и обучения и его финансирование, за исключением обучения, предоставляемого компаниями («обучение на рабочем месте»). Закон также предусматривает создание таких социальных структур, как *национальные организации профессионального образования и обучения и региональные центры по профессиональному образованию и обучению (ROC)*, которые наделяются правом организации и проведения профессионального образования и обучения. То есть государство делегирует полномочия в этой области независимым структурам.

Созданы 22 национальные организации профессионального образования и обучения (НО), представляющие интересы государства, работников и работодателей и осуществляющие взаимодействие между рынком труда и профес-

сиональным образованием. Юридически эти организации имеют статус частных структур и действуют в рамках частного права (как фонды или ассоциации), выполняя по поручению государства задачи, определенные Законом «Об образовании и профессиональном обучении». Наряду с государственными задачами, национальные организации имеют право заниматься коммерческой деятельностью (например, обучением занятого населения по контрактам с компаниями или региональными службами занятости). НО имеют также право разрабатывать учебные материалы и издавать их.

Национальные организации формируются из представителей промышленности и бизнеса, Конфедерации профсоюзов Нидерландов и системы образования. В двух третях национальных организаций все категории социальных партнеров представлены непосредственно в руководящих органах, а в одной трети - партнерство проходит в рамках обязательных консультаций с представителями сфер образования, бизнеса и промышленности.

Задачи, по организации профессионального образования и обучения, которые национальные организации уполномочены решать, дают достаточно полное представление о системном и комплексном характере их деятельности. Национальные организации отвечают за:

- формирование содержания профобразования и обучения;
- качество профобразования и обучения;
- разработку курсов для повышения квалификации работников (например, при появлении нового оборудования);
- изучение потребности в обучении в рамках компаний;
- разработку долгосрочных планов обучения;
- организацию производственного обучения в системе профобразования и обучения;

- мониторинг социальных и технологических изменений на рынке труда по секторам (по результатам мониторинга выявляются релевантные изменения и сообразно им вносятся рекомендации относительно изменения содержания курсов или введения новых курсов и требований к конечным результатам обучения; изменения или нововведения считаются релевантными, если они внедрены в сорока процентах компаний);
- определение конечных целей (или «конечных достижений») обучения (минимум знаний, умений и отношений, необходимых для получения квалификации);
- обеспечение качества итоговой аттестации;
- разработку и обновление системы национальных квалификаций.

В Нидерландах действуют две подсистемы классификации профессиональных квалификаций. Под квалификациями понимаются цели, которые должны быть достигнуты по завершении обучения.

Новая система классификации квалификаций среднего профессионального образования действует с 1997 г. Она имеет четыре уровня и предназначена, в том числе, и для аккредитации предыдущего обучения и трудового опыта.

Вторая система включает в себя квалификации высшего профессионального образования (МСКО уровень 5).

Разработка системы квалификаций происходит следующим образом: сначала социальные партнеры определяют профили профессии, затем эти профили обсуждаются с представителями сферы образования и после этого «переводятся» в «конечные цели или достижения» обучения. Национальные организации участвуют в определении «выходных квалификаций», т.е. образовательных стандартов обучения, приводящих к получению квалификации. В разработке содержания «выходных квалификаций» также участвуют колледжи.

Представленные национальными организациями «выходные квалификации» подлежат утверждению Министерством образования, которое предварительно согласует их с Советом по рынку труда и образованию.

Участие социальных партнеров в разработке структуры квалификаций является естественной гарантией того, что обучение ведется именно тем профессиям, которые востребованы на рынке труда.

Как уже отмечалось, разработкой стандартов среднего профессионального образования занимаются 22 национальные организации, каждая из которых проводит мониторинг развития отрасли и обновление квалификаций и стандартов, а также регулирует содержание квалификаций в данной отрасли.

Разработка стандартов и содержания квалификаций состоит из двух этапов. На первом определяются профили профессий. Для этого используются эмпирические обследования, видео-конференции или конференции экспертов. На втором – социальные партнеры по отраслям разрабатывают профили профессионального образования совместно с представителями учебных заведений ПО. Эти профили по сути являются эквивалентом понятия квалификация.

Следует особо подчеркнуть различие между профилем профессии и профилем профессионального образования. Профиль профессии разрабатывается социальными партнерами и отражает ситуацию в профессиональной области. На его основании социальные партнеры и представители сферы образования разрабатывают профиль профессионального обучения (квалификации), который может охватывать несколько профилей профессий. Таким образом, объем квалификации устанавливается посредством консенсуса между сферой труда и сферой образования.

Другими словами, государство в Нидерландах устанавливает общую рамку, которая конкретизируется субъектами образования и труда, т.е. социальными партнерами.

Национальные организации обеспечивают качество квалификационной структуры, поддерживая постоянное вза-

имодействие и консультирование компаний, непосредственно предоставляющих обучение; а также специалистов из сферы промышленности и торговли и инновационных центров по отраслям.

Законом 1996 г. «О профессиональном образовании и обучении взрослых» предусмотрены два «пути» приобретения профессии (квалификации). Необходимым условием получения национальной квалификации является производственное обучение, которое составляет неотъемлемую часть любого курса или программы. В рамках первого «пути», названного «профессиональное ученичество», производственное обучение составляет более 60% общего времени обучения, в рамках же второго «пути» («профессиональное обучение») – до 20-60% времени.

Социальные партнеры проводят поиск компаний, которые в состоянии предоставить «ученические места» и соответствующие условия для производственной практики. Компании заинтересованы в предоставлении ученических мест по двум причинам: во-первых, они получают возможность выбирать нужных для себя специалистов из «учеников», а во-вторых, «ученики», в ходе производственного обучения, работают на компанию.

«Ученические» места оплачиваются работодателями. Между работодателем и студентом заключается контракт, по которому студент становится сотрудником компании на период обучения и получает минимальную зарплату. Помимо этого работодатели также оплачивают инструкторов производственного обучения и стоимость учебных материалов. За это они получают определенные налоговые льготы.

Предоставляя «ученические» места, компании несут достаточно большие расходы, которые зачастую оказываются непосильными для отдельно взятой компании. Поэтому нередко компании объединяются в рамках отрасли и заключают соглашение по совместному предоставлению «ученических» мест. Иногда они организуют центры производственного обучения.

В рамках системы производственного обучения наци-

ональные организации определяют потребности в обучении и производят аккредитацию компаний по установленным критериям качества.

Для обеспечения требуемого качества производственного обучения национальные организации проводят консультации для представителей компаний по вопросам обучения, организуют курсы для инструкторов производственного обучения и оказывают помощь в разработке учебных материалов.

Национальные организации также контролируют качество рабочих мест, предоставляемых компанией для производственного обучения, и занимаются поиском и предоставлением альтернативных учебных мест для производственного обучения.

Национальные организации по профессиональному образованию и обучению объединены в Ассоциацию национальных организаций «COLO». В компетенции этой ассоциации находятся:

- вопросы исполнения законодательства в области аттестации, структуры квалификаций и т.д.;
- ведение переговоров с Министерством образования от имени 22 национальных организаций;
- разработка документов, лоббирование финансовых вопросов, подача заявок на участие в международных проектах и т.д.
- признание дипломов других стран.

Интересы работников в социальном диалоге представлены Конфедерацией профсоюзов Нидерландов, объединяющей около 12 миллионов человек - как из числа занятого населения, так и из числа безработных. Конфедерация состоит из 15 автономных профсоюзов. Она проявляет особую заинтересованность в организации обучения и профессиональной подготовки своих членов. Ее представители принимают участие в работе различных консультативных органов, связанных с вопросами профобразования и обучения, таких

как Комитет по вопросам рынка труда Социально-экономического совета, Комитет по образованию Службы занятости, Фонд труда и COLO.

Конфедерация профсоюзов проводит активную политику среди своих членов, рекомендуя им включать вопросы профессионального обучения в коллективные договоры. К таким вопросам относятся, например, вовлечение большего количества работников в обучение и переподготовку, обеспечение правового статуса обучаемых, улучшение положения инструкторов профессионального обучения, помощь людям с ограниченными возможностями здоровья в поиске своего места на рынке труда и др.

Благодаря усилиям Конфедерации в коллективные договоры вошли положения о повышении зарплаты обучающимся в некоторых отраслях и оплата первого дня обучения.

Национальные организации и Конфедерация профсоюзов активно взаимодействуют с отраслевыми институтами, занимающимися проблемами рынка труда, для получения прогнозов этого рынка. Конфедерация также участвует в определении потребности и необходимости введения новых курсов обучения.

Профсоюзы защищают интересы обучающихся во время прохождения ими производственной практики в компаниях и вместе с работодателями обеспечивают необходимое количество ученических мест.

Кроме того, социальные партнеры в Нидерландах отвечают за обучение работающих граждан (совместно с правительством и Министерством экономики). Обучение на рабочем месте является частью отраслевого коллективного договора (коллективными договорами охвачены около 70% работников) и, как правило, рассчитано на срок от 2 до 10 дней для всех работников. При этом работникам возмещаются расходы на обучение. (В большинстве секторов созданы фонды обучения, которыми управляют организации работников и работодателей). Во многих случаях обучение предоставляется через национальные организации.

Обучение безработных входит в компетенцию прави-

тельства и социальных партнеров и осуществляется через органы занятости. Центральная служба занятости разрабатывает общую политику в этой области и распределяет средства между 12 региональными организациями, которые используют их для покупки необходимых курсов обучения у различных организаций, предлагающих профессиональное обучение.

Как явствует из обзора, механизм социального партнерства в сфере профессионального образования и обучения Нидерландов выстроен в достаточно жесткой логике обеспечения государственных интересов при делегировании значительной части полномочий по реализации государственной политики в области профессионального образования и обучения независимым структурам. Такое разделение ответственности способствует гибкости взаимодействия всех структур, непосредственно заинтересованных в квалифицированной рабочей силе, включая и самих работников, стимулирует их мотивацию и активность в осуществлении совместной деятельности и одновременно обеспечивает постоянный контроль со стороны государства.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И ОБУЧЕНИИ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

В Великобритании участие социальных партнеров и связь профессионального образования и обучения со сферой труда заложены в самой структуре управления профессиональным образованием.

В управлении профессиональным образованием и обучением участвуют:

- Министерство образования и умений;
- Совет по финансированию колледжей продолженного образования (неправительственная организация,

финансируемая Министерством образования и умений);

- отраслевые советы по умениям, куда входят представители работодателей, государства и работников;
- местные органы власти (выборные органы на местах, в ведении которых находится социальное обслуживание, транспорт и школы);
- региональные отделения правительства.

Как было отмечено выше, центральную роль в системе профессионального обучения играют секторные советы по умениям, представляющие собой орган взаимодействия социальных партнеров, поскольку объединяют интересы промышленности и сферы образования в приложении к конкретной местной ситуации на рынке труда и к отрасли.

В выработке общей стратегии развития профессионального образования и обучения также активно участвует Конфедерация британской промышленности, объединяющая работодателей из различных отраслей, которая выработывает Национальные цели обучения в соответствии с конкретными потребностями в квалификациях на основе анализа и прогноза развития экономики и национального рынка труда. Национальные цели являются своего рода ориентиром для отраслевых советов по умениям при планировании объемов и профилей подготовки. Предприятия проявляют повсеместную заинтересованность в поддержании надлежащего профессионального уровня своих работников, который определяется национальными профессиональными квалификациями², и активно участвуют в организации обучения. Для внутрифирменного обучения предприятия либо используют собственные ресурсы, либо привлекают частных провайдеров³ или колледжи продолженного образования. Предприятия также направляют своих работников на обучение в колледжи продолженного образования.

На нужды непрерывного профессионального образования и обучения предприятия направляют около 90% финансирования, а государство - оставшиеся 10%.

Отраслевые советы по умениям также принимают активное участие в разработке национальных стандартов ПОО. В них, как уже говорилось, входят работодатели (как правило, представленные существующими ассоциациями работодателей), работники (как правило, представленные отраслевыми профсоюзами) и представители сферы образования. Они разрабатывают национальные стандарты профессий в тесном сотрудничестве с представителями отрасли и трансформируют эти стандарты в национальные профессиональные стандарты, разрабатываемые совместно с органами, присваивающими квалификации.

Социальное партнерство реализуется и в сфере обучения безработных. На местном уровне программы обучения безработных также находятся в ведении секторных советов, которые адаптируют их к конкретной ситуации на рынке труда. Практически все программы обучения предусматривают сочетание обучения в учебном заведении с производственным обучением на предприятии, выделяющем для этих нужд определенное количество рабочих мест.

В целом модель социального партнерства в Великобритании отражает развитые рыночные отношения и базируется на прямом взаимодействии промышленности (предприятий и работодателей) с образовательными структурами. Государство участвует через региональные отделения/представительства правительства фактически только в выделении средств и наблюдает за соответствием деятельности партнерских органов общей государственной стратегии экономического развития.

Одновременно прослеживается и роль профсоюзов, даже в тех отраслях, где в силу ряда причин уменьшилось количество членов профсоюза. Социальный диалог становится неотъемлемой чертой в организации обучения во всех отраслях, где существуют профсоюзы.

Парадокс заключается в том, что после того как членство профсоюзов в отраслевых органах перестало быть обязательным, их активность в этих структурах по вопросам обучения на рабочем месте повысилась. И социальный диалог особенно продуктивно развивается именно на уровне пред-

приятий, поскольку в Великобритании коллективные договоры являются добровольными и договорной процесс носит децентрализованный характер. Для развития обучения на рабочем месте, по инициативе Совета профсоюзов Великобритании созданы Комитеты по обучению на рабочем месте, в обязанности которых входит разработка плана предприятия по обучению на рабочем месте и обеспечение включения вопросов обучения в коллективные договоры или заключения отдельных соглашений по вопросам обучения.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И ОБУЧЕНИИ В ДАНИИ

В Дании социальные партнеры принимают активное участие в развитии профессионального образования и обучения и входят в различные органы управления профессиональным образованием на национальном и региональном уровнях. Роль государства в лице Министерства образования и Министерства Труда сводится к определению общих задач развития системы профессионального образования и формулированию рамочных требований.

В целом, основными тенденциями в управлении профессиональным образованием и обучением являются децентрализация и делегирование полномочий региональным и местным органам управления. Учебные заведения получили право самостоятельно распоряжаться своими доходами, и большую роль стало играть рыночное регулирование обучения. Цели, задачи и рамочные требования к различным областям обучения определяются совместно Министерством образования и Советом по профессиональному образованию и обучению, куда входят социальные партнеры.

Конкретные области обучения находятся в ведении автономных национальных отраслевых комитетов.

Работники представлены Конфедерацией профсоюзов Дании, а работодатели - Конфедерацией работодателей. Наи-

более эффективным признано трехстороннее партнерство. С 1998 г. функционирует постоянно действующий форум, предназначенный для ведения трехсторонних переговоров.

Работники признают важность трехстороннего сотрудничества между работодателями, работниками и государством, необходимость обучения в течение всей жизни, а его наиболее действенной формой - дуальную систему обучения. Они также признают эффективным обучение на рабочем месте. Убедительным подтверждением заинтересованности социальных партнеров в развитии образования и обучения взрослых является их участие в со-финансировании профессионального обучения.

Следует особо отметить, что в вопросах развития профессионального обучения социальные партнеры проявляют устойчивую согласованность и сплоченность, в то время как по другим вопросам, таким, например, как ведение коллективных переговоров и заключение коллективных договоров, между ними временами возникают серьезные разногласия.

Социальные партнеры представлены практически во всех структурах, осуществляющих управление профессиональным образованием и обучением. В области начального профессионального образования на национальном уровне социальные партнеры входят в Консультативный совет по вопросам профессионального обучения. Социальные партнеры участвуют в 55 отраслевых комитетах, которые являются двухсторонними органами и оказывают серьезное влияние на профессиональные аспекты обучения, определение продолжительности обучения и структуры курсов, а также на цели и содержание обучения.

Кроме того социальные партнеры работают в попечительских советах учебных заведений, которые занимаются распределением финансовых средств, предоставляемых правительством, и определением курсов обучения, востребованных на местном уровне, включая непрерывное профессиональное обучение, а также в комитетах по вопросам обучения на местах, которые занимаются разработкой содержания обучения.

В области непрерывного профессионального обучения

делегаты от социальных партнеров имеются в Национальном совете по вопросам обучения, который консультирует Министерство труда по всем вопросам обучения для рынка труда и является собой двусторонним органом с равным представительством сторон. Социальные партнеры принимают участие в отраслевых комитетах (50), занимающихся вопросами обновления содержания курсов обучения для рынка труда, а также в независимых структурах - центрах обучения для рынка труда на местном уровне.

Как следует из вышесказанного, отраслевые комитеты существуют отдельно для начального профессионального образования и непрерывного профессионального образования и обучения. Помимо прочего они выдают сертификаты об окончании курсов, что обеспечивает признание полученных квалификаций на национальном уровне. Во всех вышеуказанных комитетах обеспечено равное представительство всех социальных партнеров. Комитеты, организованные по отраслям, сотрудничают с органами государственной власти по схеме, согласно которой Министерство труда и Министерство образования разрабатывают общие рамки функционирования системы профессионального образования и обучения, в то время как социальные партнеры проводят поиск наиболее оптимальных путей реализации общих направлений.

Социальные партнеры также консультируют министерства по вопросам образовательных программ, поскольку они лучше других знают потребности предприятий, будучи членами национальных отраслевых комитетов и комитетов по вопросам непрерывного профессионального обучения на национальном и отраслевом уровне.

Социальные партнеры также участвуют в переговорах, касающихся взносов работников на нужды профессионального обучения.

Для стимулирования участия компаний в профессиональном обучении создан Коллективный Фонд Работодателей, который предоставляет гранты компаниям для компенсации их затрат на выплату заработной платы студентам в

период прохождения последними обучения в учебном заведении (курс обучения предусматривает обязательное производственное обучение на предприятии и обучение в учебном заведении), а также различные субсидии. С 1999 г. все средства Фонда формируются из обязательных взносов работодателей (как частных, так и государственных предприятий). Фонд получает государственный грант для компенсации работодателям затрат на заработную плату студентам в период теоретического обучения.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И ОБУЧЕНИИ В ГЕРМАНИИ

В Германии государство активно участвует в развитии и поддержке профессионального образования и обучения. Все большее распространение получает система поддержки профессионального образования, предполагающая совместный контроль за профессиональным образованием и обучением со стороны социальных партнеров.

Участие социальных партнеров в профессиональном образовании и обучении для рынка труда характерно для Германии. В вопросах образования традиционно активны государственные и квази-государственные секторы. При этом регулирование предложения и спроса остается за рынком.

Социальное партнерство является одним из важнейших элементов дуальной системы профессионального образования и обучения в рамках федеральной структуры государственного устройства, которая предполагает четкое и законодательно закрепленное распределение обязанностей между федеральным правительством и землями в сфере образования.

За развитие профессионального обучения традиционно отвечает целый ряд структур и институтов, таких как:

- «компетентные организации» (корпоративные государственные структуры, отвечающие за обучение на предприятиях), представленные промышленными, торговыми и отраслевыми палатами и различными федеральными и земельными органами управления государственного сектора;
- комитеты по профессиональному обучению вышеуказанных организаций;
- земельные комитеты по профессиональному обучению;
- Земельные министерства (Министерства труда, финансов и, реже, культуры), которые осуществляют контроль за «компетентными организациями» и принимают решения о предоставлении финансовой поддержки обучения на предприятии земельными правительствами;
- Федеральный институт профессионального образования и обучения (BiBB);
- Федеральная служба по вопросам труда.

Основная ответственность за законодательный процесс и управление в этих областях, так называемый культурный суверенитет, лежит на землях. Земли имеют законодательные полномочия и права в области среднего и высшего образования, обучения взрослого населения и непрерывного обучения. Земельное законодательство касается образования в учебных заведениях, включая профессиональные училища и частные школы. При этом некоторые полномочия в сфере образования переданы на федеральный уровень, такие как гарантии свободы преподавания, выбора профессии и места обучения. Федеральное правительство отвечает за регулирование начального и непрерывного профессионального обучения на предприятиях, за прием на обучение, выработку образовательных требований по медицинским специальностям, проведение исследований в области рынка труда и разработки новых специальностей и т.д.

Социальные партнеры активно участвуют в разработке квалификаций дуального ПО. На первом уровне проводится исследование и Федеральный институт профобразования и обучения (ViBV) подготавливает необходимые документы по структуре и содержанию разрабатываемого регулирования. Затем объединения работодателей, профсоюзов, федерального правительства и правительств земель достигают соглашения по пилотированию новых процедур и ключевым параметрам. Затем соответствующее министерство и ViBV дорабатывают документы.

Чем сильнее профессионально ориентирован курс обучения, тем большее участие принимают в разработке квалификаций представители профессиональной области.

В отношении квалификаций начального и повышенного уровня, регулируемых на федеральном уровне, инициатива по обновлению квалификаций и введению новых исходит в значительной мере от социальных партнеров.

Правовая основа профессионального обучения на рабочем месте в промышленности и в ремесленном производстве определена в Законе «О профессиональном обучении» 1969 г. и в Законе «О ремеслах» 1953 г. Наряду с другими вопросами, эти законы регламентируют отношения между молодежью и компаниями, проводящими обучение, по вопросам контрактов на обучение, получение свидетельств об обучении и оплаты. Эти законы также предполагают участие социальных партнеров в лице Комитетов по профессиональному обучению торгово-промышленных и ремесленных палат в организации профессионального обучения. В состав Земельных комитетов по профессиональному обучению входит равное число представителей работодателей, работников и Земельного правительства. Задача Земельного комитета заключается в консультировании правительства земли по вопросам профессионального образования на земельном уровне и поддержке взаимодействия между обучением в учебных заведениях и обучением, регламентированным Законом «О профессиональном обучении».

Комитеты по профессиональному обучению получают всю необходимую информацию и дают рекомендации по всем

важнейшим вопросам в этой сфере.

В системе профессионального образования и обучения большую роль играет Федеральный институт профобразования и обучения (ViBV). В руководящий орган Института входят представители работодателей, работников, Земель и Федерального правительства.

Нынешняя система профессионального образования и обучения, основанная на социальном партнерстве, сформировалась в результате длительной политической борьбы за признание прав профсоюзов и ассоциаций работников. Дуальная система предполагает прямое участие предприятий в профессиональном образовании, которые предоставляют возможности для практического обучения и несут все связанные с ним расходы. На предприятиях, где проводится обучение, выборные представители работников участвуют в планировании и реализации программ профессионального образования и назначении инструкторов производственного обучения.

Учебные заведения профессионального образования являются самостоятельными организациями, которые на равноправной основе сотрудничают с предприятиями, на базе которых происходит производственное или практическое обучение. Предприятие, предоставляющее обучение, должно иметь соответствующую лицензию, обеспечивать надлежащие стандарты качества и условия, определенные Немецким федеральным консультативным советом. Кроме того, предприятие обязано выплачивать обучающемуся ежемесячное пособие. Государство в лице своих органов на различных уровнях компенсирует путем различных выплат около 1/3 стоимости профессионального обучения.

Особая роль и ответственность за развитие социального партнерства ложится на Службу занятости на федеральном, региональном и местном уровнях. В Германии службы занятости отвечают не только за трудоустройство населения, но и за профессиональную ориентацию, исследования рынка труда и его потребностей, создание специальных программ поддержки профессионального обучения и за финансирование профессиональной реабилитации.

Большая часть средств работодателей расходуется на выплаты пособий обучаемым по программе «ученичество», оплату их обучения в профессиональных училищах, выплату зарплат инструкторам и содержание помещений.

Компании, осуществляющие обучение, берут на себя расходы по развитию квалификаций студентов, а государство и земли - по сопутствующему обучению в профессиональных училищах. Каждое предприятие само оплачивает стоимость обучения, проходящего на предприятии.

В некоторых секторах существуют обязательные коллективные договоры об обучении в учебном заведении, предусматривающие его финансирование за счет соответствующих сборов. (Все предприятия-участники коллективного договора должны выплачивать в общий фонд определенный процент с облагаемого налогом валового фонда заработной платы.) Формы аккумуляции сборов и выравнивания средств между предприятиями, предоставляющими и не предоставляющими обучение, регулируются участниками договора.

Социальные партнеры участвуют в организации обучения на базе учебных заведений. Так, «мастерские» на базе учебного заведения находятся в ведении палат и связанных с ними независимых организаций в промышленности.

Социальные партнеры также принимают участие в повышении квалификации работников, выплачивая страховые взносы в фонд страхования на случай безработицы.

Процедуры разработки квалификаций дуального ПО предполагают участие большого количества организаций (работодателей, работников, представителей федерального правительства и земель, Министерств образования и науки, экономики и отраслевых министерств). Естественно, что столь большое количество участников, каждый из которых имеет собственные интересы, затрудняет саму процедуру. Однако выпускаемые в результате квалификации получают официальный статус.

Каждая квалификация определяет уровень оплаты и возможности карьерного роста работника. Для разработки

новых процедур используются двухуровневая процедура, по завершении которой начинается формирование программ обучения. На первом уровне проводится исследование и Федеральный институт профобразования и обучения (ViBV) подготавливает необходимые документы по структуре и содержанию регулирования. Затем объединения работодателей, профсоюзов, федерального правительства и правительств земель достигают соглашения по пилотированию новых процедур и ключевым параметрам. Затем соответствующее министерство и ViBV дорабатывают документы.

Квалификации непрерывного ПО и ПО на базе учебных заведений, находящиеся в ведении земель, разрабатываются учебными заведениями совместно с представителями земельных министерств образования. Такие же процедуры характерны для создания стандартов и программ третичного уровня⁴. Земли наделены общими контролирующими функциями и следят за соответствием стандартов федеральной законодательной рамке, за исключением специальностей, требующих сдачи государственных экзаменов (медицина, юриспруденция, преподавание).

И в этом случае, чем сильнее профессионально ориентирован курс обучения, тем большее участие принимают в разработке квалификаций представители профессиональной области. На третичном уровне это прежде всего касается специализированных высших учебных заведений и профессиональных академий (учебные заведения высшего образования для взрослых, которые существуют лишь в нескольких землях), а также федеральных квалификаций продолженного образования, находящихся в ведении федерального правительства. По достижении внутренних договоренностей заинтересованные в разработке квалификации повышенного уровня стороны подают соответствующее заявление в Федеральное министерство образования и науки, которое обращается за консультациями в другие министерства. После соответствующих процедур Министерство принимает соответствующее решение. За обновление квалификации отвечает та структура, которая разрабатывает процедуру.

В отношении квалификаций начального и повышенного уровня, регулируемых на федеральном уровне, инициатива по обновлению квалификаций и введению новых исходит в значительной мере от социальных партнеров.

В случае квалификаций, присуждаемых по окончании курса обучения в учебном заведении, инициаторами обычно выступают правительства земель.

Квалификация присваивается по результатам аттестации (экзаменов). По Закону право проводить аттестацию/экзамены закреплено за региональными центрами профессионального образования и обучения, которые выдают либо диплом (при освоении квалификации), либо свидетельство (при освоении части квалификации). (Региональные центры занимаются не только аттестацией, но и разработкой программ обучения, что обеспечивает взаимосвязь содержания обучения и итоговых требований к «конечным достижениям».) Аттестационные органы утверждаются Министерством образования.

По Закону предусматривается обязательная внешняя аттестация 51% частичных квалификаций (от общего числа квалификаций, осваиваемых в данном центре обучения). Квалификации, подлежащие внешней аттестации, определяются национальными организациями.

Закон 1996 г. «О профессиональном образовании и образовании взрослых» устанавливает два «пути» приобретения профессии (квалификации). Необходимым условием присвоения национальной квалификации является производственное обучение, которое составляет неотъемлемую часть любого курса или программы. В рамках первого «пути», названного «профессиональное ученичество», производственное обучение составляет более 60% общего времени обучения; а в рамках второго «пути» («профессиональное обучение») – до 20-60% времени. Оба «пути» приводят к получению одинаковых дипломов и способствуют удовлетворению потребностей обучающихся, имеющих различные склонности и способности (кто-то лучше обучается в ходе самой практической деятельности, а кто-то – за партой). Производственное обучение непосредственно связано с целями

обучения, основанными на «выходных» квалификациях.

Социальные партнеры осуществляют поиск компаний, которые могут предоставить «ученические места» и соответствующие условия для производственной практики. *Компании заинтересованы в предоставлении ученических мест по двум причинам: во-первых, они могут выбрать нужных для себя специалистов из «учеников», а во-вторых, «ученики», проходя производственное обучение, работают на компанию.*

«Ученические» места оплачиваются работодателями. Между работодателем и студентом заключается контракт, по которому студент становится сотрудником компании на период обучения и получает минимальную зарплату. Помимо этого работодатели также оплачивают инструкторов производственного обучения и стоимость учебных материалов. За это они получают определенные налоговые льготы. Для студентов, обучающихся по второму «пути» (профессиональное обучение), контракт не заключается, и они имеют статус студентов-практикантов. В этом случае соглашение заключается между школой (училищем) и компанией.

Предоставляя «ученические» места, компании несут достаточно большие расходы, которые зачастую являются непосильными для отдельно взятой компании. Поэтому нередко компании в рамках отрасли объединяются и заключают соглашение по совместному предоставлению «ученических» мест. Иногда они организуют центры производственного обучения.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И ОБУЧЕНИИ ВО ФРАНЦИИ

Общие характеристики

Французская модель регулирования профессионального образования относится к разряду моделей государственного регулирования. При этом парадигма жесткого государственного планирования, являвшаяся основной стратегией развития образования в 50-60-е гг. XX века, в 70-е гг. модифицировалась и стала базироваться на связи обучения и занятости/рынка труда. При этом, поскольку ориентация исключительно на спрос содержала слишком высокие риски, государство продолжало вмешиваться и в регулирование рынка труда.

Не отказавшись полностью от государственного вмешательства в профессиональное образование, Франция нашла компромиссное решение путем активного привлечения к разработке и реализации политики в этой области социальных партнеров (в лице профессиональных ассоциаций, торгово-промышленных палат, профсоюзов и т.д.) и децентрализации управления, которая выражается в делегировании части полномочий регионам.

В результате активизации социального партнерства и сотрудничества государства с промышленностью стало возможным возрождение программы «ученичество», представляющей собой пример сложной системы координации государственного регулирования сферы образования и рынка труда. Система «ученичество» требует сотрудничества различных социальных систем, каждая из которых имеет свою институциональную культуру и методы деятельности. В рамках «ученичества» происходит институционализация кооперативных механизмов координации, основанная на диалоге между социальными партнерами и государством. Сложность системы заключается в том, что часть обучения происходит в рамках формального образования, а практическое обуче-

ние и отбор обучающихся производится предприятием. Таким образом, ключевые управленческие решения принимаются предприятиями, использующими рыночные подходы, при том что сама система находится в ведении государства и регулируется государством и профессиональными объединениями.

Профессиональное обучение затрагивает интересы трех категорий субъектов: государства (которое защищает интересы нации), граждан и предприятий. При этом, несмотря на традиционное участие профсоюзов в формировании стратегии обучения как на предприятиях, так и в промышленности в целом, общественные интересы в этой триаде представлены недостаточно полно. К тому же, наблюдается определенное противоречие между интересами общества и предприятий, которые стремятся, прежде всего, к росту прибылей. Более того, заинтересованность работодателей в развитии инвестиций в профессиональное обучение продолжает оставаться недостаточной, что вызвано двумя основными причинами. Во-первых, вложения в профессиональное обучение не дают гарантии того, что предприятия тратят деньги на подготовку собственной рабочей силы, а во-вторых, французские работодатели привыкли к монополии государства на образование. В целом, как свидетельствует ряд источников, большинство французских предприятий не рассматривают участие в профессиональном обучении в качестве своей социальной обязанности.

Наличие налога на нужды профессионального обучения, который в рамках системы квот распределяется между центрами производственного обучения, учебными заведениями профессионального образования и высшими учебными заведениями, часто приводит к обратным результатам. А именно, многие работодатели считают себя свободными от всех обязательств в отношении обучения работников, поскольку убеждены, что государство должно в обмен на выплачиваемый налог обеспечить их адекватно обученной рабочей силой. В этой связи в настоящее время остро стоит проблема увязывания вопросов профессионального обучения и образования с социально-экономическими задачами.

Роль социальных партнеров

Организации социальных партнеров играют важную консультативную роль в формировании и реализации политики в области профессионального образования и обучения.

Структура регулирования ПОО носит государственно-общественный характер, обеспечиваемый привлечением социальных партнеров. Таким образом, в последние годы отмечается поворот от модели государственного регулирования в сторону некооперативной модели.

Как известно, на национальном уровне функционирует Национальное министерство образования. Структурно Министерство образования состоит из трех главных подразделений: Генеральной инспекции (Inspections generales), функциональных управлений (Directions) и вспомогательных служб (Organismes rattaches). Вопросы начального и непрерывного профессионального образования и обучения отнесены к компетенции Управления школьного образования и конкретно Департамента профессионального обучения. Этот Департамент состоит из четырех отделов:

- Бюро партнерства со сферой труда и консультативными профессиональными комиссиями (организациями социальных партнеров) (Bureau du partenariat avec le monde professionnel et des commissions professionnelles consultatives), отвечающее за разработку содержательной стороны квалификационных требований и связь с национальными отраслевыми консультативными комиссиями;
- Бюро регулирования профессиональных дипломов (Bureau de la réglementation des diplômes professionnels), которое занимается юридическими вопросами, связанными с национальными профессиональными дипломами и экзаменационными требованиями;
- Бюро начального профессионального образования, программы «ученичество» и интеграции в рынок труда (Bureau de la formation professionnelle initiale, de

l'apprentissage et de l'insertion), курирующее деятельность профессиональных лицеев, вопросы обучения молодежи в Центрах профессионального обучения и на предприятиях;

- Бюро непрерывного обучения взрослых (Bureau de la formation continue des adultes), организующее обучение взрослого населения.

Вопросами трудового обучения в школах и профессионального обучения в технических колледжах занимается Департамент школьного образования и технического обучения в колледжах и лицеях (Sous-direction d'enseignement des écoles et des formations générales et technologiques des collèges et lycées). Кроме того существует ряд других департаментов, отвечающих за подготовку и повышение квалификации преподавателей и внедрение новых методик, кадровые, юридические, финансовые, статистические вопросы и международное сотрудничество.

Помимо этого на национальном уровне ключевую роль играют две организации социального партнерства:

1. Постоянная комиссия Национального совета по управлению профессиональным обучением, состоящая из представителей работодателей, профсоюзов и двенадцати министерств, которая является консультативным органом при разработке основных вопросов национальной политики в области ПОО. Постоянная комиссия руководит региональными Советами ПОО, куда входят префект региона, президент Регионального совета, по пять представителей от работодателей и профсоюзов, один – из Федерации национальных союзов работников образования, один – от государственных учебных заведений, один – от торгово-промышленной палаты и два представителя от общественных организаций.

В свете децентрализации управления создано 26 Региональных советов профессионального обучения, которые являются выборными органами. В соответствии с законом Региональные советы отвечают за профессиональное обу-

чение молодежи и организацию производственного ученичества.

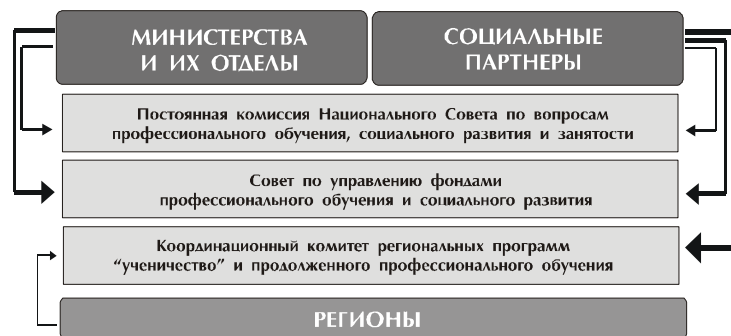
2. Координационный комитет региональных программ ученичества и профессионального обучения, состоящий из представителей социальных партнеров, государственных органов и региональных советов и координирующий разработку политики на региональном уровне.

Кроме того существует 21 Консультативная профессиональная комиссия. Эти Комиссии занимаются разработкой квалификационных требований для государственных профессиональных дипломов, причем каждая из них соответствует крупному сектору экономики.

Существует еще ряд консультативных структур, которые помогают привлечь местные сообщества (регионы, департаменты) к решению проблем профессионального обучения⁵.

Как уже указывалось, с 70-х гг. прошлого века отмечается активизация социальных партнеров, последовавшая за подписанием первых национального и межпрофессионального соглашений, заложивших фундамент современной системы профессионального образования и обучения, на основе которых сформировалось соответствующее законодательство в этой области.

Структурно взаимодействие государства и социальных партнеров на разных уровнях выглядит следующим образом:



Помимо этого для обеспечения связи ПОО с рынком труда в каждом министерстве организованы комиссии по труду.

В рамках социального диалога работодатели представлены следующими организациями:

- Федерацией работодателей;
- Федерацией малых и средних предприятий;
- Профессиональным союзом ремесленников.

Работники представлены:

- Французской демократической конфедерацией труда;
- Французской конфедерацией христианских работников;
- Союзом управленческих работников;
- Генеральной конфедерацией труда;
- рабочей силой.

Функции социальных партнеров

Государство широко привлекает общественные организации к выработке политики в области подготовки профессиональных кадров, к разработке квалификационных требований и т.д. Государственные структуры регулярно консультируются с социальными партнерами по вопросам законодательной и нормативно-правовой базы ПОО.

Все нормативно-правовые акты в области ПОО принимаются только после консультаций с социальными партнерами в рамках коллективных договоров (национальные межотраслевые договоры и отраслевые договоры), заключенных между социальными партнерами и правительством в соответствии с требованиями законодательных и иных нормативно-правовых документов.

Социальные партнеры принимают участие в обязательной профессиональной ориентации и консультировании учеников системы среднего образования, а также в разработке новых видов сертификатов. Так, например, разработан был сертификат профессионального бакалавриата, предназначенный для лиц, имеющих сертификат профессионального обучения или сертификат профессиональной готовности. Необходимость в сертификате такого типа связана с возрастанием потребности в специалистах, владеющих новыми технологиями в области производства, автоматизации труда в офисах, автоматизированных методов производства и использования компьютерных технологий в промышленности и управлении, а также в области обслуживания компьютерного и электронного оборудования. Разработка данного сертификата проводилась в тесном сотрудничестве с работодателями и с учетом их требований в рамках проекта Евросоюза «Старше 16», в ходе которого были сформированы стратегии реформирования второй ступени среднего образования.

Социальные партнеры, а именно работодатели, активно участвуют в реализации ряда программ профессионального обучения. И, прежде всего, программы «ученичество». Эта программа была учреждена законом от 1971 г. как отдельная траектория обучения в рамках НПО. Программа предполагает сочетание работы на предприятии с теоретическим обучением в специальных центрах обучения и завершается получением сертификата профессионального или технического образования или иного официально признанного сертификата. Центральную роль в этой программе играют работодатели. Государство полностью контролирует обучение на базе учебных заведений, в то время как работодатели отвечают за практическое обучение на предприятии. Контракты на обучение заключаются с работодателями.

Еще одним примером является программа «чередующегося» обучения, разработанная в конце 70-х годов XX века для борьбы с безработицей среди молодежи в дополнение к программам «Ученичество» и «Обучение на базе учебного заведения». Программа предусматривает заключение контракта на работу или на определенные периоды производ-

ственного обучения на рабочем месте.

Закон 1982 г. утвердил статус чередующегося обучения. Межпрофессиональное соглашение 1983 г. явилось подтверждением поддержки социальными партнерами данной формы обучения.

Роль работодателей (предприятий) в реализации профессионального обучения также закреплена в Законе «О профессиональной ориентации» (1989 г.), содержащем положение об обязательной производственной практике на предприятии для любой формы профессионального обучения.

Правительство обеспечило участие работодателей в развитии ПОО благодаря системе обязательных налогов и сборов. Так, за счет налога на нужды программы «ученичество» финансируется все НПО, а не только сама программа. Этим налогом облагаются все юридические лица и предприятия в размере 0,5% валового фонда оплаты труда. Кроме того предприятия выплачивают сбор на нужды программы «чередующегося» обучения (все предприятия со штатом менее 10 человек должны - в дополнение к отчислениям на нужды программы «ученичество» выплачивать 0,1%, а все предприятия со штатом более 10 человек - 0,3% фонда оплаты труда).

При этом социальные партнеры имеют право участвовать в распоряжении налогом на нужды программы «ученичество» и сборами с предприятий на развитие непрерывного профессионального обучения.

Работодатели выплачивают заработную плату обучающимся в рамках контрактов профориентации, квалификации и адаптации, помимо того, что эти контракты финансируются из средств налога на нужды чередующегося обучения.

Социальные партнеры привлекаются к разработке национальных дипломов. При этом Министерство образования консультируется с 19 отраслевыми профессиональными комитетами, состоящими из представителей министерств, родителей и социальных партнеров, а также представителей соответствующего сектора. Участие этих комитетов обеспечивает должный уровень качества критериев оценки про-

фессиональной квалификации. Любой член комитета может внести предложения по обновлению дипломов и учреждению новых.

Процедура обновления дипломов или учреждения новых охватывает два этапа. Сначала по представлению министерства или отрасли проводится анализ потребности в обновлении диплома. При положительном решении на втором этапе две рабочих группы последовательно разрабатывают профиль и новую сертификационную рамку. В первой группе принимают участие представители отрасли, а во второй – преподаватели и инспекторы.

Таким образом, как следует из вышеизложенного, социальные партнеры активно участвуют в формировании и реализации политики в области ПОО. При этом, в соответствии со спецификой модели регулирования системы профессионального образования и обучения во Франции, инициатором развития социального диалога явилось правительство (государство), которое использует для этого организационные и законодательные ресурсы.

ОБЩИЕ ВЫВОДЫ

Как следует из вышеизложенного, различные промышленные модели и модели регулирования ПОО сказываются на особенностях социального диалога в области профессионального образования и обучения. В Германии при государственном регулировании дуальной системы традиционно сильны позиции социальных партнеров, в результате чего в Германии наблюдается развитая система социального партнерства.

Для Франции характерна явная тенденция к развитию социального партнерства, поскольку ограничения чисто государственного регулирования стали очевидны. Однако по ряду параметров ПОО во Франции продолжает в определенной мере ориентироваться на программы обучения, а не на требования рынка труда.

В Великобритании система ПОО четко учитывает рынок труда и потребности предприятий. Одновременно введение национальных профессиональных квалификаций означает повышение роли государства в регулировании ПОО и направлено на преодоление ограниченности квалификаций, присваиваемых отраслями и отдельными предприятиями, обеспечивая признание профессиональных квалификаций на национальном уровне. При этом ни в коей мере не ущемлена роль социальных партнеров (работодателей) в формировании этих квалификаций.

Участие профсоюзов в социальном диалоге особенно сильно в Германии, однако даже в рамках рыночной модели регулирования, принятой в Великобритании, профсоюзы продолжают занимать активную позицию в вопросах обучения на предприятии.

В странах с некооперативной моделью достигнут определенный баланс взаимодействия социальных партнеров и государства в регулировании ПОО, когда государство, задавая общие рамки, или ориентиры, отдает содержание и организацию ПОО в ведение хорошо организованных и структурированных социальных партнеров. Явная тенденция движения в направлении некооперативной модели наблюдается

ся в Финляндии, стране с традиционной моделью государственного вмешательства.

В целом, можно говорить о постепенной конвергенции моделей регулирования и формировании некой общей модели, в которой значительная роль принадлежит социальным партнерам.

При этом профессиональное образование и обучение является той областью социального партнерства, в которой наблюдается наибольший консенсус всех участников социального диалога. Профессиональное обучение нужно как работодателям, так и работникам. Оно способствует достижению поставленной в Лиссабонской декларации цели превращения ЕС в наиболее конкурентоспособную экономику к 2010 г. Одновременно, помогая удовлетворению образовательных запросов граждан, оно обеспечивает потребности личности и ведет к социальной гармонизации общества.

Социальный диалог включает в себя различные вопросы, обеспечивающие реализации обучения в течение всей жизни – стратегии превращения индустриального общества в постиндустриальное, что сопровождается переориентацией на нематериальный капитал в форме знаний и на изменение организации труда, требующее гибкости, адаптивности и постоянного обучения работников и превращения предприятий в обучающиеся организации.

И в заключение данного раздела попытаемся суммировать основные формы развития социального партнерства в сфере профессионального образования в странах ЕС:

1. Создание органов социального партнерства на национальном, региональном и местном уровне и на уровне учебных заведений (с участием представителей предприятий, ассоциаций работодателей и предпринимателей, торгово-промышленных палат, организаций работников (профсоюзов) и представителей сферы образования) для разработки:
 - квалификационных требований к специалистам (спецификация сферы труда);

- национальной системы квалификаций ПОО и стандартов ПОО (спецификация оценки);
 - учебных программ (спецификация сферы образования);
 - содержания и организации производственной практики на предприятии (обучение на рабочем месте) или в мастерских учебного заведения;
 - прогнозов развития рынка труда и потребности в умениях;
 - мониторинга развития региональных рынков труда;
 - выявления необходимости введения новых специальностей обучения.
2. Расширение участия учебных заведений ПОО в повышении квалификаций работников предприятий – социальных партнеров (модульные программы, основанные на компетенциях).
 3. Организация стажировок преподавателей учебных заведений на предприятиях социальных партнеров.
 4. Участие социальных партнеров в системах обеспечения качества ПОО.
 5. Создание мотивационных механизмов социального диалога (участие в совместных органах – советах и комитетах, повышение эффективности политики предприятий в области развития человеческих ресурсов и т.д.).
 6. Выработка предложений по гармонизации спроса и предложения образовательных услуг на региональном рынке, отвечающей интересам регионального развития (профили и объемы подготовки).
 7. Разработка и реализация совместных проектов в интересах регионального развития (тестирование новых технологий, оборудования, материалов и т.д., обучение студентов работе на новом оборудовании, с использованием новых технологий и материалов и

распространение наработок в регионе).

8. Привлечение внебюджетных средств.

СОЦИАЛЬНОЕ ПАРТНЕРСТВО В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ РОССИИ

Общая ситуация в области социального партнерства

Законодательная база, регулирующая деятельность социальных партнеров

Социальное партнерство в России существовало задолго до начала трансформационных процессов в социально-экономической сфере (первые законодательные документы относятся к 1917 г.). Однако до 1991 г. социальное партнерство было жестко регламентировано государством и осуществлялось под его диктатом. В начале перестройки (начало 90-х годов) в стране стало разворачиваться забастовочное движение; в ходе ваучерной приватизации возникла угроза трудовых и имущественных конфликтов, а переход сферы труда от тотального огосударствления к многоукладности переопределил положение работодателя в системе трудовых отношений, что привело к изменению роли работников, работодателей и государства и их отношений.

В условиях становления рыночной экономики начал формироваться новый регулирующий механизм этих отношений, были приняты соответствующие документы, закрепляющие российскую модель трипартизма, в том числе:

- Указ Президента РСФСР «О социальном партнерстве и разрешении трудовых споров» от 15.11.1991, на основе которого в январе 1992 г. была сформирована

на и приступила к работе Российская трехсторонняя комиссия;

- Закон РФ «О коллективных договорах и соглашениях» от 11 марта 1992 г.;
- Закон «О порядке разрешения коллективных трудовых споров» (1995 г.);
- Закон «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (1996 г.) и ряд других.

Следует отметить, что еще нет федерального закона «О социальном партнерстве», однако большинство регионов приняло такие законы, регулирующие трудовые отношения в субъектах РФ. В регионах также утверждены и другие законодательные акты, касающиеся отдельных областей социального партнерства и трудовых отношений (таких, например, как квотирование рабочих мест, заключение и регистрация коллективных договоров и соглашений и др.).

Представление интересов на федеральном, отраслевом и региональном уровнях и на уровне организаций

На федеральном уровне с 1992 г. работает Трехсторонняя комиссия, куда входят представители объединений работодателей и работников и Правительства РФ. Помимо этого на федеральном, отраслевом и региональном уровнях созданы двух- и трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений. Функционирует государственная инспекция труда. В бывшем Министерстве труда и социального развития действовал Департамент по урегулированию коллективных трудовых споров и развитию социального партнерства.

В 1996 г. Российской трехсторонней Комиссией по регулированию социально-трудовых отношений одобрена и рекомендована для практического использования Концепция развития социального партнерства в Российской Федерации.

Сформированы объединения работодателей на федеральном и региональном уровнях; к наиболее известным из них можно отнести Российский союз промышленников и предпринимателей и Конгресс российских деловых кругов.

В целом насчитывается около 50 различных объединений предпринимателей и работодателей, среди которых на региональном уровне самыми активными являются областные союзы промышленников и предпринимателей, аграрные и крестьянские союзы, ассоциации товаропроизводителей, реже – торгово-промышленные палаты. (Интересно отметить, что формирование предпринимательских субъектов экономических отношений активизировалось по мере развития приватизационных процессов.)

Объединения работников представлены Федерацией независимых профсоюзов (имеющей в своем составе 36 отраслевых независимых профсоюзов) и практически утратившей влияние организацией, носящей название Соцпроф. Кроме того существует большое количество различных более мелких всероссийских объединений профсоюзов.

На региональном уровне интересы работников представлены, как правило, областными федерациями профсоюзов. При этом существуют регионы, где объединения профсоюзов отсутствуют, а также регионы, в которых корпоративные интересы оказываются существеннее интересов социальной группы и профсоюзы выступают против участия в региональной системе социального партнерства.

Объединения работников и работодателей

В целом, следует отметить, что обе стороны социального партнерства (работники и их структуры и работодатели и их структуры) характеризуются разобщенностью и не консолидированы. Такая разобщенность на федеральном и отраслевом уровне серьезно затрудняет поиск общих решений.

Объединения как работников, так и работодателей имеют статус негосударственных организаций и являются независимыми. В то же время, необходимо отметить, что российская модель социального партнерства характеризуется

значительной ролью государственных структур и недостаточной заинтересованностью работодателей в регулировании трудовых отношений.

Что касается репрезентативности, то здесь трудно давать какие-либо оценки, поскольку число формальных членов в объединениях как работников, так и работодателей не связано с реальным уровнем представительства их интересов. Можно лишь отметить, что Федерация независимых профсоюзов России достаточно активно действует на федеральном уровне в области выплат заработной платы и ее повышения. Активность региональных отделений зависит от ситуации в регионе и проявляется в основном, в ходе проведения там забастовок, связанных с невыплатой заработной платы.

Основные формы социального партнерства и основные вопросы социального диалога

С начала 90-х годов XX века стали заключаться отраслевые тарифные соглашения между объединениями профсоюзов и работодателей, а также территориальные соглашения на уровне города и области. Коллективные договоры подписываются преимущественно на предприятиях государственной и муниципальной собственности.

Регулярно подписывается Генеральное Соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством РФ сроком на 1-3 года. Однако практическая эффективность этих Соглашений продолжает оставаться недостаточно высокой вследствие медленной реализации принятых решений.

Вопросы, содержащиеся в действующем в настоящее время Генеральном Соглашении, охватывают:

- прогноз профессионально-квалификационной структуры занятых работников;
- программы развития кадровой политики;

- новую классификацию профессий;
- сертификацию персонала предприятий;
- внутрифирменное обучение;
- систему профессиональных стандартов.

Структура и содержание региональных соглашений во многом определяются Генеральным соглашением, особенно по таким вопросам, как разработка программ занятости населения, установление предельно допустимых уровней безработицы и т.д.

Отраслевые тарифные соглашения закладывают минимальные требования к оплате труда. Отраслевые соглашения с работодателями заключают в среднем только 25% профсоюзов и в тех отраслях, где велика доля государственной собственности.

Что касается предприятий, то лишь на небольшом числе из них существуют профсоюзные организации (13-16% от общего числа). Однако на предприятиях, где нет профсоюзных организаций, коллективные договоры подписываются между администрацией и коллективами предприятий, что представляет новую для России форму социального диалога.

Основной формой социального партнерства являются заключаемые в организациях коллективные договоры, а также соглашения на федеральном уровне и на уровне субъектов федерации, городов и районов.

В ряде регионов сложилась практика подписания региональных соглашений со стороны работодателей их единым представительным органом. В большинстве регионов в социальном партнерстве участвуют несколько объединений работодателей. В ряде регионов в деятельности трехсторонних комиссий и подписании региональных соглашений наряду с объединениями работодателей принимают участие генеральные директора отдельных акционерных обществ и госпредприятий.

После финансового кризиса 1998 г. наблюдается повышение заинтересованности работодателей в квалифицированных кадрах, сохранении рабочих мест и внутрипроизводственном обучении работников. Возрастает роль коллективных договорных отношений по вопросам регулирования оплаты труда, упорядочения внутрипроизводственных отношений, повышения эффективности труда и его производительности, регулирования процесса высвобождения работников, формирования открытого рынка труда и решения социальных проблем.

Социальное партнерство в профессиональном образовании

Общие замечания

В Концепции развития российского образования и Среднесрочной стратегии социально-экономического развития РФ среди других приоритетных задач сформулирована задача повышения качества образования и усиления его роли в обеспечении конкурентоспособности российской экономики. Важное место в решении этой стратегической задачи отводится профессиональному образованию, которое в последнее время стало развиваться с повышенной активностью.

С определенным запозданием в России происходит осознание необходимости развития социального партнерства в сфере профессионального образования, вызванное следующими обстоятельствами:

- потребностями повышения эффективности региональных рынков труда, где их субъектами все больше ощущается потребность в устранении разрыва между спросом и предложением квалифицированных работников, в части как востребованных специальностей, так и компетенций работников;

- острой нехваткой государственного финансирования, в связи с чем учебные заведения вынуждены изыскивать дополнительные источники финансирования и, следовательно, потребителей своего «продукта», которыми становятся организации, заинтересованные в повышении квалификации или переобучении сотрудников, а также службы занятости и частные лица;
- результатами реализации ряда международных проектов в рамках программы Tacis (EuropeAid)

В связи с неразвитостью институтов регулирования социального партнерства в сфере профессионального образования, на региональном уровне начинают формироваться механизмы социального партнерства (в форме отраслевых советов и советов по социальному партнерству в учебных заведениях, советов по кадровой политике при местных органах управления и др.). Разрабатываются дополнения и изменения в региональные законы «Об образовании» и «О социальном партнерстве», направленные на законодательное регулирование вопросов, связанных с социальным партнерством в сфере профессионального образования.

Однако еще не преодолена инерция как организаций, которые лишь в небольшой своей части переориентировались на стратегию развития, так и профсоюзов, занятых в основном проблемами заработной платы, а также патерналистские стереотипы учебных заведений.

В этой связи представляется необходимым усилить информационную поддержку процесса становления социального партнерства в сфере ПО и предложить всем субъектам этого процесса эффективные модели и формы взаимодействия, апробированные на уровне регионов и учебных заведений, с тем чтобы на основе анализа их реализации была сформирована институциональная модель на федеральном уровне.

Социальное партнерство в сфере профессионального образования в Российской Федерации часто понимается только как взаимодействие учебных заведений профессио-

нального образования с работодателями и службами занятости. А иногда, наоборот, в категории социальных партнеров включают все структуры и организации, с которыми учебные заведения взаимодействуют в ходе своей деятельности (военкоматы, комитеты по делам молодежи и спорту, комитеты по культуре, органы МВД и т.д.), хотя в данном случае речь идет не о социальных партнерах.

Такое искаженное понимание социального партнерства бытует не только на уровне учебных заведений, но, к сожалению, и на более высоком уровне, а также часто встречается в профильной литературе.

В международной практике понятие социального партнерства в области профессионального образования уже сформировалось и понимается как *взаимодействие с субъектами экономической жизни и сферы труда в целях повышения эффективности профессионального образования и удовлетворения спроса на умения и компетенции рабочей силы на рынке труда*. Очевидно, и нам нужно исходить из мировой практики и привести наше понимание социального партнерства в соответствие с международным.

В настоящее время значимость социального партнерства еще не вполне осознана самими социальными партнерами профессионального образования в России. Это вызвано целым рядом причин. И, прежде всего, отсутствием у работодателей должного интереса и мотивации к взаимодействию с учебными заведениями профессионального образования. Это, в свою очередь, можно объяснить недостаточным высоким престижем самого профессионального образования среди работодателей, которые часто предпочитают нанимать выпускников с дипломами высшего образования, больше доверяя их профессионализму.

Кроме того, часто недостаточно хорошее качество практической подготовки выпускников также подрывает доверие работодателей к выпускникам и объясняет их нежелание сотрудничать с учебными заведениями. А общая ситуация на рынке труда со сравнительно высоким уровнем безработицы позволяет работодателям выбирать требуемых работни-

ков из числа безработных граждан на своих условиях.

Еще одной причиной является непонимание социальными партнерами реальной пользы от взаимодействия с учебными заведениями профессионального образования. Отсутствие мотивации у социальных партнеров – предприятий и профсоюзов – можно также объяснить и тем, что они не участвуют в распределении средств, выделяемых на нужды профессионального образования бюджетами различных уровней.

Естественно, что период экономического спада 90-х годов прошлого века не способствовал развитию социального партнерства, поскольку предприятия были заняты проблемами собственного выживания, мало интересуясь стратегическим планированием своего развития, а профсоюзы, занятые борьбой за сохранения рабочих мест и выплаты заработной платы, также игнорировали вопросы перспективного развития.

Начало экономической стабилизации еще не привело к росту осознания среди основной части работодателей и их организаций необходимости развития социального партнерства с профессиональным образованием, что связано с их недостаточной активностью в области самоорганизации. Это особенно касается самозанятого населения, а также малых и средних предприятий.

Существующие объединения, такие как торгово-промышленные палаты, ассоциации промышленников и предпринимателей на федеральном и региональном уровнях также еще не уделяют должного внимания вопросам подготовки рабочей силы. Очевидно, именно самим учебным заведениям профессионального образования следует проявлять больше инициативы и активности в установлении продуктивного взаимодействия с субъектами экономической жизни и рынка труда, поскольку в профессиональном образовании (на уровне учебных заведений профессионального образования) уже произошло осознание необходимости такого взаимодействия для повышения эффективности и конкурентоспособности учебных заведений.

Факторы, влияющие на развитие социального партнерства в профессиональном образовании

На ситуацию в области социального партнерства оказывает влияние общее состояние рынка труда, а также социальные и правовые факторы. Развитие социального партнерства и предоставление определенных гарантий выпускникам учебных заведений профессионального образования возможно только при стабильном развитии предприятий и их рентабельности. Распад в начале 90-х годов многих крупных предприятий и создание большого количества малых и средних предприятий в весьма непредсказуемой экономической ситуации не могли способствовать развитию социального партнерства с учебными заведениями, поскольку приоритом было экономическое выживание.

На сегодня продуктивному развитию социального партнерства в сфере профессионального образования мешает наличие нерешенных макроэкономических проблем, хотя следует признать, что с 2000 г. (начало стабилизации) оно заметно активизировалось.

Однако и в настоящее время лишь небольшая доля предприятий (немногим более 5%) перешла на реализацию стратегии активной адаптации и развития. При этом часто рентабельные предприятия, реализующие стратегию развития производства, не проявляют интереса к налаживанию связей с учебными заведениями профессионального образования, поскольку имеют возможность набрать нужную рабочую силу из числа безработных граждан.

Негативное влияние оказывает и нарушение традиционных связей предприятий с учебными заведениями. Наблюдаются даже такие факты, когда предприятия требуют у учебных заведений плату за предоставление рабочих мест для прохождения студентами производственной практики. Особую озабоченность вызывает и тот факт, что новые малые и средние предприятия практически не вовлечены в орбиту социального партнерства.

Таким образом, для развития социального партнерства в сфере ПО следует уделять особое внимание формированию мотивационного поля, разъясняя работодателям и их объединениям и профсоюзам необходимость и перспективность взаимодействия с профессиональным образованием в целом, и с учебными заведениями ПО, в частности.

Выше указывалось, что на региональном и местном уровнях наблюдается активизация социального партнерства, инициированная учебными заведениями профессионального образования. Как показывает накопленный опыт, эффективными способами привлечения социальных партнеров к взаимодействию является совместное проведение анализа потребностей в умениях для выявления существующего несоответствия между потребностью и фактическим наличием умений и компетенций выпускников учебных заведений профессионального образования.

Роль федеральных органов в развитии социального партнерства в профессиональном образовании⁶

Министерство образования РФ уделяло большое внимание вопросам социального партнерства. Стали традиционными ежегодные всероссийские конференции по социальному партнерству, на которых в последние годы обсуждались такие вопросы, как:

- опережающее развитие профессионального образования, основанное на прогнозах развития рынка труда на федеральном, региональном и муниципальном уровне;
- формирование заказа на профили и объемы подготовки специалистов;
- содержание программ профессионального образования;
- совершенствование управления;

- оценка стандартов и программ профессионального образования;
- производственное обучение студентов;
- социальная поддержка студентов и преподавателей системы профессионального образования.

В декабре 2003 г. состоялась конференция по вопросам социального партнерства в НПО и выполнения Постановления Правительства РФ от 5 июня 20003 г. «О совершенствовании системы НПО в части развития социального партнерства».

Регулярно проходили совместные коллегии Минобразования и Минтруда России с участием представителей Торгово-промышленной палаты, Российского Союза промышленников и предпринимателей, Союза «Координационный совет объединений работодателей России» и Федерации независимых профсоюзов. На последней Коллегии обсуждались вопросы подготовки и переподготовки рабочих и специалистов в системе профессионального образования и были отмечены следующие проблемы в этой области:

- отсутствие прогнозов развития рынка труда;
- несоответствие квалификационных характеристик и требований уровню подготовки начального (НПО) и среднего профессионального образования (СПО);
- нестабильность ведомственных учебных заведений профессионального образования, изначально предназначенных для подготовки рабочей силы для конкретных предприятий, многие из которых в настоящее время находятся в упадке;
- нарушение связей между учебными заведениями профессионального образования и предприятиями (отраслями);
- нехватка квалифицированных преподавателей и мастеров производственного обучения.

Вклад международных организаций в развитие социального партнерства в профессиональном образовании

Определенную роль в развитие социального партнерства продолжают вносить международные проекты, поддерживаемые программой Tacis (EuropeAid) и Европейским фондом образования(ETF). К ним относятся такие проекты, как:

- «Анализ рынка труда в России, Молдове, Белоруссии и Украине» (реализован совместно с Национальной Обсерваторией профессионального образования);
- «Реформирование профессионального образования в Северо-Западном регионе России»;
- проекты DELPHI I и DELPHI II;
- российско-финский проект в рамках программы IBPP «Социальное партнерство в профессиональном образовании» (партнеры с российской стороны: Союз директоров ссузов и Центр изучения проблем профессионального образования).

Суммарный результат этих проектов и их вклад в развитие социального партнерства может быть представлен следующим образом:

- усиление ориентации учебных заведений профессионального образования на участие в региональном развитии;
- освоение учебными заведениями методик анализа потребности в умениях с участием социальных партнеров;
- активизация взаимодействия учебных заведений с объединениями работодателей и работников (профсоюзами);
- обновление содержания программ профессионального образования;

- привлечение работодателей (в регионах, где реализуются проекты) к решению проблем профессионального образования;
- введение новых специальностей обучения и апробация новых программ обучения, инициированных социальными партнерами;
- обучение целевых групп преподавателей и менеджеров;
- внедрение новых форм профориентации и консультирования;
- создание в учебных заведениях советов по социальному партнерству по основным направлениям обучения;
- активизация участия работодателей в управлении учебными заведениями.

Эти результаты привели (для участников международных проектов и учебных заведений, воспользовавшихся их опытом) к повышению эффективности социального партнерства, что выражается в:

- повышении заинтересованности предприятий в сотрудничестве с учебными заведениями;
- усилении позиций учебных заведений профессионального образования на региональном рынке образовательных услуг;
- снижении процента безработицы среди выпускников профессионального образования и возрастании спроса на выпускников;
- увеличении привлекаемых внебюджетных средств (предоставляемых работодателями) для развития материальной базы учебных заведений;
- формировании информационных баз вакансий и специальностей обучения и т.д.

Одновременно анализ реализации проектов указывает и на ряд нерешенных проблем в сфере социального партнерства, а именно на:

- недостаточную координацию (информационную и ресурсную) деятельности субъектов социального партнерства;
- низкое качество организационной деятельности в этой области, что является причиной несформированности институтов социального партнерства в сфере ПОО, в том числе и на уровне неформальных структур социального партнерства;
- отсутствие должной обученности сторон, необходимой для развития социального диалога;
- недостаточно активное участие профсоюзов.

Правовая база и организационные формы социального партнерства

Понятие социального партнерства как таковое не содержится ни в Законе «Об образовании», ни в Федеральной программе развития образования, хотя в последнем документе упоминается необходимость укрепления связи профессионального образования с рынком труда. В Концепции «Модернизация образования в России» этот термин также отсутствует.

Более целенаправленно идея социального партнерства проводится в Национальной Доктрине образования в части привлечения социальных партнеров к развитию профессионального образования и совершенствованию системы профессиональной ориентации, а также в Стратегии социально-экономического развития России на среднесрочный период, утвержденной Правительством РФ.

До сих пор не принят федеральный Закон «О социаль-

ном партнерстве». При этом в большинстве субъектов РФ соответствующие законы уже есть. Однако они, как правило, не содержат конкретных положений о развитии социального партнерства в сфере профессионального образования, а имеющиеся положения связаны преимущественно с развитием обучения на предприятиях. (Например, Закон «О социальном партнерстве» Свердловской области, 1995 г.).

В определенной мере развитию социального партнерства на региональном уровне служат заключенные в ряде регионов России соглашения между органами Федеральной службы занятости населения и Управлениями образования, Комитетами по делам молодежи и региональными администрациями.

В настоящее время подготовлены проекты ряда документов, направленных на обеспечение организации согласованного взаимодействия всех субъектов образовательного пространства и социальных партнеров в области профессионального образования, а именно, указа Президента РФ, федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Закон РФ «Об образовании» (в части начального и среднего профессионального образования), постановления Правительства РФ «Об обеспечении опережающего развития начального и среднего профессионального образования».

Социальное партнерство в профессиональном образовании на региональном уровне

Несмотря на отсутствие федерального регулирования социального партнерства в сфере профессионального образования, в регионах идет активное становление структур такого партнерства. Особенно в регионах – участниках международных проектов.

Создано 12 межрегиональных учебно-методических объединений НПО, которые занимаются обновлением содер-

жания НПО и обеспечением соответствия уровня профессионального образования выпускников требованиям рынка труда. На федеральном уровне деятельность этих объединений координируется Советом, в который входит заместитель председателя Федерации независимых профсоюзов и заместитель председателя Российского союза промышленников и предпринимателей.

На региональном уровне социальные партнеры входят в коллегии органов управления профессиональным образованием и в советы учебных заведений профессионального образования.

Социальные партнеры (работодатели и службы занятости) участвуют в согласовании объемов и профилей подготовки рабочих кадров и специалистов в учреждениях профессионального образования в рамках соответствующей Схемы согласования. Применение Схемы позволяет координировать деятельность учреждений профессионального образования и органов исполнительной власти всех уровней в планировании и организации подготовки с учетом требований рынка труда и формировать объемы и профили подготовки на межведомственной основе с привлечением социальных партнеров.

Сотрудничество с социальными партнерами осуществляется также в рамках муниципальных консультативных советов при региональных администрациях, и в рамках региональных отраслевых советов по кадровой политике.

Отмечается более широкое участие региональных торгово-промышленных палат в различных совместных структурах. Так, например, в Самарской области Торгово-промышленная палата приняла участие в разработке проекта закона «Участие организаций различной форм собственности в обучении, переобучении и повышении квалификации рабочих и специалистов в учреждениях профессионального образования».

Социальное партнерство на региональном уровне реализуется в рамках различных двухсторонних и многосторонних соглашений, таких как:

ронных соглашений, таких как:

- соглашения о сотрудничестве между службами занятости и органами управления образованием (для поиска совместных решений проблем в области повышения эффективности учебных заведений профессионального образования);
- трехсторонние и отраслевые соглашения для определения профилей подготовки, соответствующих потребностям рынка труда;
- двухсторонние соглашения между учебными заведениями и работодателями (о стажировках студентов и преподавателей на предприятиях, о предоставлении оборудования и материалов, совместном использовании оборудования и т.д.)

У 60% учебных заведений СПО заключены соглашения с органами службы занятости и предприятиями.

Расширяется практика учебных заведений профессионального образования, направленная на создание советов по социальному партнерству и формированию совместных органов управления (консультативных советов, советов директоров и т.д.) с участием социальных партнеров.

В контексте вышесказанного представляется целесообразным провести обобщение и анализ регионального опыта учебных заведений профессионального образования в области формирования различных органов социального партнерства и содержания их деятельности для выявления наиболее эффективных моделей и распространения существующего опыта.

Области социального партнерства на уровне учебных заведений профессионального образования включают в себя:

1. *Обучение взрослого населения.* Важной областью социального партнерства, которая вносит реальный

вклад в региональное развитие, является обучение безработных в учебных заведениях профессионального образования, осуществляемое по договорам с органами службы занятости населения по специальностям, необходимым для региональных рынков труда. Органы службы занятости на конкурсной основе определили более 3000 учебных заведений профессионального образования для обучения безработных граждан.

Учебные заведения предоставляют также контрактное обучение и переподготовку взрослого населения по заказам предприятий и в рамках контрактов с гражданами.

Такое расширение функций учебных заведений позволяет активизировать их роль как субъектов регионального развития, с одной стороны, а с другой – дает возможность привлечь столь необходимые внебюджетные средства.

Более того, за счет расширения функций учебные заведения смогут сохранить свой ресурсный потенциал в будущем, когда в силу демографических причин резко снизится традиционный контингент обучающихся.

2. *Профориентация и консультирование.* В большинстве регионов созданы центры профессиональной ориентации и психологической поддержки населения, а также действуют межведомственные комиссии по вопросам профориентации и психологической поддержки населения для организации координации между органами службы занятости, органами управления образованием, органами по делам молодежи и здравоохранению и центрами профориентации.

В большинстве регионов предусмотрены дополнительные квоты приема в учебные заведения НПО безработной молодежи в рамках соглашений между региональными органами управления образованием и органами службы занятости.

Работодатели активно участвуют в программе «Молодежная практика», направленной на создание (при участии служб занятости) временных рабочих мест на предприятиях

с целью оказания помощи молодежи в освоении знаний и умений, повышающих их конкурентоспособность на рынке труда и возможность трудоустройства.

3. *Стандарты профессионального образования.* Новое поколение стандартов НПО и СПО прошло согласование в отраслевых министерствах, объединениях работодателей и на уровне отдельных предприятий различной формы собственности, что может быть признано формой социального партнерства, хотя и с некоторыми ограничениями, поскольку разработка стандартов не проходила в рамках совместного проекта, а имело место лишь согласование.

Области социального партнерства на уровне учебных заведений профессионального образования

К наиболее распространенным областям социального партнерства относятся:

- анализ потребностей в обучении;
- разработка содержания обучения;
- организация производственной практики студентов на предприятии;
- участие работников предприятия в проведении семинаров и занятий в учебном заведении;
- трудоустройство выпускников;
- профориентация и консультирование;
- участие работодателей в определении требований к выпускникам в части умений и компетенций;
- участие работодателей в итоговой оценке качества выпускников;
- стажировки преподавателей на предприятиях;
- предоставление материалов и оборудования учеб-

ным заведениям и иные формы материальной помощи (редко);

- учреждение стипендий для студентов.

Следует, однако, отметить, что все вышеперечисленные формы социального партнерства в комплексе довольно редко наблюдаются на уровне одного учебного заведения, поскольку социальное партнерство не носит системного характера.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Как следует из вышеизложенного, общее влияние социальных партнеров на развитие профессионального образования в России еще недостаточно высоко. При этом в регионах уже накоплен определенный опыт развития социального партнерства на уровне учебных заведений и, в ряде случаев, на региональном уровне (например, создание советов по кадровой политике при местной администрации и отраслевых советов в учебных заведениях; внесение поправок в региональные законы «Об образовании» и «О социальном партнерстве» в части закрепления в них вопросов социального партнерства в области профессионального образования).

Анализ опыта социального партнерства в сфере профессионального образования может быть обобщен в следующем виде. Эта схема отражает основные области взаимодействия на уровне как системы, так и учебного заведения.



Что касается конкретных механизмов и форм социального диалога, то было бы целесообразно провести обобщение и анализ регионального опыта для выявления наиболее эффективных моделей и их дальнейшего распространения.

Одновременно необходимо скорректировать понятий-

ный аппарат социального партнерства путем информационной поддержки развития социального партнерства (направление соответствующих директивных материалов в региональные органы управления образованием и учебные заведения ПО, проведение семинаров и т.д.).

Было бы целесообразным разработать и принять Положение о региональных Консультативных советах по социальному партнерству с участием представителей органов управления образованием, организаций работодателей, профсоюзов, секторных министерств и предприятий, департаментов Федеральной службы занятости для:

- выработки региональной социально-экономической стратегии;
- проведения анализа рынка труда в регионе в профессионально-квалификационном разрезе;
- формирования прогнозов развития регионального рынка (на базе имеющихся моделей мониторинга рынка труда) и гармонизации спроса и предложения на профессии и уровни квалификации, в том числе для оптимизации сети учебных заведений;
- разработки регионального компонента стандарта профессионального образования (по отраслям экономики) и формулирование требований к умениям и компетенциям выпускников;
- развития обучения на предприятиях (включая производственную практику студентов) и т.д.

В среднесрочной перспективе – на основе анализа опыта работы региональных Консультативных советов - может быть сформирована модель и функции Федерального совета по социальному партнерству в области профессионального образования.

В целях активизации социального партнерства учебных заведений представляется полезным разработать и утвердить:

- типовое положение о социальном партнерстве учебного заведения ПО (а также провести региональную учебу по вопросам организации социального партнерства для представителей учебных заведений ПО);
- рекомендации об отраслевых (секторных) советах по социальному партнерству и попечительских советах для учебных заведений профессионального образования;
- показатели деятельности в области социального партнерства для включения в систему обеспечения качества деятельности учебных заведений (в рамках реализации модели всеобщего управления качеством).

Особое внимание необходимо уделить развитию эффективных мотивационных механизмов привлечения социальных партнеров.

Областями социального партнерства в сфере профессионального образования могли бы стать:

- выработка политики в области профессионального образования (на федеральном и региональном уровне);
- формирование профессиональных стандартов и стандартов профессионального образования и обучения (ПОО);
- анализ и мониторинг рынка труда (на федеральном и региональном уровне);
- прогноз спроса и предложения на рынке образовательных услуг ПО;
- определение направлений развития профессиональных квалификаций и базовых умений (на федеральном и региональном уровне);

- участие в выработке стратегии регионального социально-экономического развития (на федеральном и региональном уровнях);
- сбор и анализ информации о развитии рынка труда (на федеральном и региональном уровнях);
- разработка содержания программ обучения и требований к оценке компетенций и участие в оценке учебных заведений (самооценке) и итоговой оценке выпускников (на уровне учебного заведения);
- предоставление мест для производственной практики, организация стажировок и повышения квалификации преподавателей ПО на предприятиях;
- развитие системы переподготовки или повышения квалификации работников предприятий в учебных заведениях (на региональном уровне и уровне учебного заведения);
- совершенствование профориентационной работы (для усиления связей между общим и профессиональным образованием);
- развитие обучения на предприятии (на рабочем месте);
- мобилизация финансовых и материально-технических ресурсов и контроль за их использованием;
- участие в управлении учебными заведениями;
- формирование консолидированных региональных фондов для поддержки и развития ПОО.

В целом, следует отметить, что социальное партнерство в области профессионального образования уже набирает силу. Сейчас важно проанализировать и оценить накопленный опыт и наметить реальные шаги по институционализации социального партнерства в сфере профессионального образования.

ССЫЛКИ

¹ Под непрерывным профессиональным обучением понимаются все формы профессионального образования и обучения, следующие за уровнем начального профессионального образования и обучения, включая повышение квалификации, переподготовку и обучение взрослого населения.

² Национальные профессиональные квалификации представляют собой систему стандартов профессионального образования основанную на стандартах профессии.

³ Под провайдерами понимаются структуры, реализующие программы обучения.

⁴ Третичный уровень по классификации МСКО - это уровень, соответствующий высшему образованию, который подразделяется на третичное университетской образование и третичное неуниверситетской образование (в российских условиях это программы СПО повышенного уровня).

⁵ Вопросами ПОО занимается Министерство труда и солидарности трудящихся, в котором вопросы организации и координации политики в области профессионального обучения на национальном уровне находятся в ведении Делегации по вопросам профессионального обучения Департамента занятости. Министерство образования осуществляет 4-% базовой профессиональной подготовки молодежи с присоединением 650 профессиональных и технических квалификаций.

Действует также Генеральная комиссия по вопросам занятости и профессионального обучения, которая совместно с Министерством труда и солидарности отвечает за реализацию государственной политики в области профессионального обучения для лиц, обучающихся по коонтрактам «чередующегося» обучения и за профессиональное обучение работников частного сектора.

⁶ Обзор ситуации относится к периоду до реорганизации Министерства образования Российской Федерации

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

- МСКО - Международная стандартная классификация образования
- НО - национальные организации по профессиональному образованию и обучению (Нидерланды)
- НПО - начальное профессиональное образование
- ПО - профессиональное образование
- ПОО - профессиональное образование и обучение
- СПО - среднее профессиональное образование
- ViBV - Федеральный институт профессионального образования и обучения (Германия)
- COLO - ассоциация национальных организаций по профессиональному образованию и обучению (Нидерланды)
- DELPHI - Развитие образовательных связей и инициатив в области высшего и профессионального образования
- ETF - Европейский Фонд Образования
- IBPP - Программа по партнерству в институциональном развитии
- ROC - региональные центры по профессиональному образованию и обучению (Нидерланды)

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Материалы международного семинара по вопросам социального партнерства в области профессионального образования. Декабрь 1998 г., Москва. Национальная Обсерватория профессионального образования. Web-site: <http://www.observatory.ru>
2. «Teaching and Learning: Towards the Learning Society» (December 1995).
3. «The role of the social partner in the development of vocational training in a market economy at the enterprise level». European Training Foundation. Advisory Forum. Turin, 1998.
4. «The European House of Education: Education and Economy – A New Partnership». Conference of European Ministers of Education. European Training Foundation, Turin, 1999.
5. «Lifelong learning – a theme of social dialogue and collective agreements». Vocational Training. European Journal, #8/9 Mai-December 1996/II/III.
6. Adnett, N. (1996) European Labour Markets: Analysis and Policy, London: Longman.
7. Capinos-Dubernet, M. and Grando, J-M. (1988) « Formation professionnelle ouvrière: trois modules Européens», Formation/Emploi, Vol.22, 5-29.
8. CSEU (1993) Engineering the Future, London: Confederation of Shipbuilding and Engineering Unions.
9. Elias, P., Hernaes, E. and Baker, M. (1994) 'Vocational education and training in Britain and Norway', in L.Lynch (ed) Training and the Private Sector: International Comparisons, Chicago, Ill.: University of Chicago Press, 283-97.
10. European Commission/UNICE/CEEP/ETUC (1996) Compendium: Vocational Training - Innovation and

Diversity in Dialogue Practices between Social Partners,
Luxembourg.

11. Growth, Competitiveness, Employment: The Challenges & Ways forward into the 21st Century (Chapter 2.3 (b))
12. Lane, C. (1994) 'Industrial order and the transformation of industrial relations: Britain, Germany and France compared', in R.Hyman and A.Ferner (eds) *New Frontiers in European Industrial Relations*, Oxford: Blackwell, 167-95.
13. McNabb, R. and Whitfield, K. (1994) 'Market failure, institutional structure and skill formation', *International Journal of Manpower*, Vol.15, no.5, 5-15.
14. Modernising and Improving Social Protection in the European Union (COM(97) 102 of 12.3.97)
15. Randlesome, C. (1990) 'The business culture in Germany', in C.Randlesome et al, *Business Cultures in Europe*, Oxford: Butterworth Heinemann, 1-85.
16. Senker, P. (1992) *Industrial Training in a Cold Climate*, Aldershot: Avebury.
17. The First Action Plan for Innovation in Europe: Innovation for Growth and Employment (COM(96) 589 final)
18. TUC (1996) *Training in the Workplace: A Negotiators Guide*, London: Trades Union Congress.
19. Winterton, J. (1996a) «Social dialogue in a deregulated environment: trade union involvement in vocational training in the UK», *Social dialogue and training: confronting European experience*, Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Rome, 3 July.