

## **СОЦИАЛЬНЫЕ ПАРТНЕРЫ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ И ОБУЧЕНИИ**

Документ с изложением позиции ЕФО

Данный документ был подготовлен Петри Лемпиненом, специалистом ЕФО по вопросам ПОО и социального партнерства, по результатам всесторонних обсуждений с коллегами из ЕФО и внешними экспертами из ЕС и стран-партнеров. Автор особенно благодарен Жерару Майену за комментарии и помощь в подготовке данного документа.

**Авторские права © Европейский фонд образования, Турин, 2012 год**

## Список сокращений

ASCAME	Ассоциация средиземноморских торгово-промышленных палат
BDA	Конфедерация ассоциаций работодателей Германии' (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände)
BIAC	Совещательный комитет ОЭСР по вопросам промышленности и бизнеса
Cedefop	Европейский центр развития профессионального обучения
CEEP	Европейский центр работодателей и предприятий, предоставляющих государственные услуги
CGEM	Генеральная конфедерация марокканских предприятий (Confédération Générale des Entreprises du Maroc)
CVT	Непрерывное профессиональное обучение
EBC	Сотрудничество образования с бизнесом
ЕФО	Европейский фонд образования
ETUC	Европейская конфедерация профсоюзов
EU	Европейский союз
Eurofound	Европейский фонд улучшения условий жизни и труда
ФПУ	Федерация профсоюзов Украины (Федерація профспілок України)
ФРУ	Федерация работодателей Украины (Конфедерація роботодавців України)
МОТ	Международная организация труда
МОР	Международная организация работодателей
МКПС	Международная конфедерация профсоюзов
НПО	Неправительственная организация
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ГФПП	Генеральная федерация профсоюзов Палестины
МСП	Малые и средние предприятия
ТЕСК	Конфедерация турецких ремесленников и мастеров
TUAC	Совещательный комитет профсоюзов ОЭСР
TURK-IS	Конфедерация профсоюзов Турции
UEAPME	Европейская ассоциация ремесел, малых и средних предприятий
ГТСТ	Генеральный трудовой союз Туниса (Union Générale Tunisienne du Travail)
ТСПТР	Тунисский союз промышленности, торговли и ремесел (Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat)
ПОО	Профессиональное образование и обучение

## Содержание

1 Введение .....	5
2 Программный контекст .....	5
3 Кто они-социальные партнеры? .....	8
3.1. Определения МОТ и ЕС .....	8
3.2 Репрезентативность .....	9
3.3 Миссия и задачи .....	9
3.4 Торговые палаты .....	10
4 Международные организации .....	11
5 Работодатели и профсоюзы в странах партнерах .....	13
5.1 Принципы организации .....	13
5.2 Политическая среда .....	14
5.3 Разобщенность и ресурсы .....	15
6 Методы работы .....	17
6.1 Социальный диалог .....	17
6.2 Коллективные переговоры .....	18
6.3 Предпосылки участия .....	19
7 Социальный диалог по вопросам ПОО .....	22
7.1 Государства-члены ЕС .....	22
7.2 Страны- партнеры .....	23
7.3 Структура социального диалога по ПОО .....	24
8 Практическое участие социальных партнеров .....	27
8.1 Коллективные переговоры по финансированию обучения .....	27
8.2 Прогнозирование потребностей в навыках .....	28
8.3 Квалификации и профессиональные стандарты .....	28
8.4 Проведение обучения .....	29
8.5 Сертификация учащихся .....	30
8.6 Профессиональная ориентация и консультирование .....	30
Выводы .....	30
1. Привлечение социальных партнеров к проектам .....	33
2. Как работать с социальными партнерами .....	33
3. Содействовать тому, чтобы государственные органы привлекали социальных партнеров. 34	
4. Оттачиваем терминологию .....	34
Литература .....	36
Интервью .....	38

## **1 Введение**

Во всем мире большое значение придается вопросам модернизации профессионального образования и обучения. Ключевым вопросом программных дебатов является переход от ПОО, основанному на предложении, к ПОО, основанному на спросе. Для того чтобы ПОО соответствовало как сегодняшним, так и долгосрочным потребностям рынка труда, к процессам реформирования необходимо привлекать представителей предприятий. Социальное партнерство и социальный диалог – это инструменты, с помощью которых тенденции рынка труда могут найти свое воплощение в программе реформ. В данном документе под социальными партнерами понимаются работодатели, а также организации работодателей и профсоюзы, представляющие интересы работников. Цель данного документа состоит в том, чтобы поддержать работу ЕФО с социальными партнерами, являющимися главными представителями рынка труда в странах-партнерах.

В данном документе дается анализ существующих политик и практик, а также приводятся определения. В нем представлены и разъяснены различия в позиции организаций «работодателей» и организаций «работников». В документе объясняется, что собой представляют социальные партнеры, и представлена их деятельность в области обучения на протяжении всей жизни или ПОО. Важной темой являются условия, в которых работают организации социальных партнеров. Эта тема выходит за рамки политики ПОО и за рамки национальных рынков труда, она охватывает вопросы политической ситуации и гражданских прав общества в целом, а также затрагивает традиции и ресурсы социальных партнеров. В заключении документ содержит рекомендации для ЕФО по систематизации и развитию сотрудничества с национальными и секторальными организациями с тем, чтобы они могли наращивать свой потенциал и участвовать в разработке и реализации политики ПОО. С момента своего создания в 1995 году ЕФО работает с социальными партнерами и привлекает их к участию во многих своих мероприятиях.<sup>1</sup> Недавно ЕФО было проведено два исследования по картированию участия социальных партнеров в развитии человеческого капитала и разработке политики ПОО. Одно из исследований (2008) было проведено в регионе, который является получателем помощи ЕС в рамках Инструмента по подготовке к вступлению в ЕС (IPA). Во втором исследовании (2011) рассматривался регион юго-восточного Средиземноморья.<sup>2</sup> В настоящее время ЕФО работает с социальными партнерами в рамках несколько региональных и страновых проектов, таких как “Разработка квалификационных рамок”. В 2010 году был запущен региональный проект специально для юго-восточного Средиземноморского региона с целью оказания поддержки социальным партнерам для усиления их роли в ПОО.

## **2 Программный контекст**

Для повышения актуальности и востребованности ПОО необходимо проводить консультации и налаживать сотрудничество с представителями рынка труда. ПОО признано сферой, за которую национальные правительства, социальные

---

1 ЕФО 1998.

2 Кристенсен 2008. Майен 2011b.

партнеры, провайдеры ПОО, преподаватели, тренеры и учащиеся несут солидарную ответственность.<sup>3</sup>

В соответствующих политиках ЕС подчеркивается, что предпосылкой эффективности является участие социальных партнеров в разработке, организации обучения и финансировании ПОО. Партнерство способствует повышению соответствия обучения потребностям рынка труда. Во многих странах такое партнерство принимает форму «Профессиональных советов», которые занимаются вопросами мониторинга рынка труда, разработкой параметров профессиональных навыков, учебных программ и вопросами сертификации.<sup>4</sup>

В Европейском Союзе под термином «социальные партнеры» подразумеваются организации работодателей и профсоюзы, которые представляют интересы соответственно работодателей и работников на рынке труда. Их роль и отношение к ним общества являются результатом длительной истории, которая также связана с высоким уровнем регулирования рынка труда. В 15 странах, которые находились в составе ЕС до его расширения на восток в 2004 году, социальные партнеры принимают участие в разработке политики и в принятии решений, выходящих за пределы вопросов занятости, поскольку они участвуют в финансировании программ социального и пенсионного обеспечения. В странах Центральной и Восточной Европы, которые присоединились к ЕС в 2004 и 2007 гг. соответственно, социальные партнеры играют в обществе гораздо меньшую роль.

В большинстве государств-членов ЕС социальные партнеры участвуют в разработке политики ПОО. Зачастую они также задействованы в реализации политики ПОО и в предоставлении ПОО на практике. Схемы ученичества являются хорошим примером того, как рынки труда могут взять на себя ответственность за обучение. В некоторых случаях социальные партнеры сами являются провайдерами обучения, особенно в тех случаях, когда обучение проходит на рабочем месте.

Партнерство между работодателями и профсоюзами осуществляется на межотраслевом уровне, на уровне отрасли или предприятия, а иногда включает и государственные органы, такие как национальные правительства или Европейская Комиссия.<sup>5</sup> Связь между секторальным и межотраслевым диалогом зависит от природы партнерства в каждой отдельно взятой стране. Зачастую секторальные инициативы охватывают весь сектор на национальном уровне. Диалог и, особенно, партнерство могут также проходить на местном уровне или на уровне предприятия.

Также имеет место и наднациональный европейский социальный диалог. В данном случае переговоры идут между европейскими ассоциациями, представляющими работодателей и профсоюзы. Группы участников переговоров частично назначаются аффилированными национальными организациями, таким образом переговоры ведутся не только на уровне ЕС. Лица, принимающие решения в этих организациях, те, которые одобряют окончательные результаты или соглашения, являются представителями национальных партнеров. Это означает, что европейский социальный диалог не проходит в строгой изоляции от социального диалога в государствах-членах.

---

3 Брюггское Коммюнике 2010.

4 Европейская Комиссия 2010.

5 Нильсен 2011.

Деятельность на европейском уровне предоставляет возможности социальным партнерам поучиться друг у друга и создать доверительные отношения, которые являются ключевым фактором в социальном партнерстве. Эффективность социального диалога на европейском и национальном уровне взаимосвязаны между собой<sup>6</sup>

В «Туринской декларации – 2011», принятой участниками международной конференции под названием «Учимся на примерах, основанных на достоверных фактах», социальный диалог рассматривается в качестве средства усиления добросовестного управления ПОО. Такие вопросы, как навыки для трудоустройства, меняющиеся роли преподавателей и тренеров, равный доступ к получению образования и обучения были признаны программными приоритетами в данной Декларации.

В отчетах по «Туринскому процессу – 2010» указывается, что страны-партнеры ЕФО делают все возможное, чтобы перейти от систем ПОО, основанных на предложении, к системам, основанным на спросе.

Общепризнанно, что такая смена ориентиров повышает возможности трудоустройства, лучше соответствует потребностям рынка труда и повышает доступ к обучению. В 22 из 27 участвующих в «Туринском процессе – 2010» стран -партнеров ЕФО усиление роли социальных партнеров в ПОО было признано одним из приоритетных задач развития.

Результаты проведенного ЕФО исследования, посвященного вопросам сотрудничества образования с бизнесом, говорят о следующем:

«Руководителям, отвечающим за выработку политики, необходимо привлекать социальных партнеров к делу реформирования ПОО с целью обсуждения вопросов, связанных с развитием профессиональных умений, создания доверия между заинтересованными сторонами».

В то время, как в странах-партнерах формируется осознание важности участия социальных партнеров в ПОО, конкретных примеров практического сотрудничества пока еще мало. При этом в большинстве документов ЕФО термин «социальные партнеры» относится главным образом к работодателям или к индивидуальным предприятиям.

И в отчетах по «Туринскому процессу», и в исследовании, посвященном вопросам сотрудничества образования с бизнесом, отмечается, что социальное партнерство зачастую тормозится либо из-за централизованного подхода, либо из-за отсутствия потенциала у социальных партнеров, чаще всего это означает отсутствие человеческих ресурсов или специальных знаний и опыта. В отчетах по «Туринскому процессу - 2010» приводятся четыре фактора, которые препятствуют налаживанию эффективного социального партнерства:

- Во многих странах- партнерах процессы принятия решений являются централизованными. В результате в целом отсутствует желание придать социальным партнерам действенную роль в управлении ПОО, и ПОО получает от властей ограниченные ресурсы. Все это резко контрастирует с большим диапазоном обязанностей, которые были переданы этим партнерам в соответствии с законодательством.
- Ассоциации работодателей и работников зачастую не проявляют большого интереса к участию в решении вопросов ПОО и более общих вопросов

---

<sup>6</sup> Лемпинен 2011.

развития человеческого капитала, так как они либо не считают эти вопросы стратегически важными, либо не верят, что государственная система в состоянии должным образом удовлетворить их потребности,

- Многие учреждения социальных партнеров не имеют достаточного потенциала и ресурсов для решения программных вопросов. Они не подготовлены (или не желают) заниматься вопросами, в которых они не разбираются достаточно хорошо.
- Большинство ассоциаций работодателей в бывших социалистических странах были созданы недавно и еще не достигли должного уровня развития. Все они были созданы за последние два десятилетия. В социалистических странах профсоюзы были тесно связаны с правящим режимом и играли совсем иную роль, чем та, которую они играют сегодня.

Независимо от того, связан ли вопрос социального диалога с производственными отношениями, с вопросами занятости или с политикой профессионального обучения, для того, чтобы привлечь социальных партнеров, необходимо, чтобы они обладали соответствующим потенциалом.<sup>7</sup> И работодатели, и профсоюзы в регионах, в которых работает ЕФО, нуждаются в поддержке и в наращивании потенциала, чтобы соответствовать ожиданиям от их участия в социальном диалоге. Такие вопросы, как ПОО и обучение на протяжении всей жизни в большинстве стран-партнеров являются новыми. Недостаточность ресурсов, нехватка времени и необходимость решать другие проблемы могут ограничить роль и вклад социальных партнеров, даже когда их участие в решении этих новых для них задач существенно необходимо.

### **3 Кто они- социальные партнеры?**

#### **3.1. Определения МОТ и ЕС**

Социальные партнеры – это профсоюзы и работодатели или представляющие их организации, которые участвуют в социальном диалоге. Это определение используется и Европейской Комиссией, и Международной организацией труда (МОТ). В европейском законодательстве, если речь идет о представителях работников и работодателей, используется также английский термин «менеджмент и труд». В американском варианте английского языка организации рабочих называют профессиональными союзами. В литературе, организации работодателей и профсоюзы называют также «обеими сторонами промышленности».

Свобода ассоциации, независимость и репрезентативность являются важными признаками организаций социальных партнеров. Свобода ассоциации означает добровольное членство и для работодателей, и для работников. Независимость означает самостоятельность в принятии решений. Независимые профсоюзы и организации работодателей ни формально, ни неформально не относятся ни к государственным организациям, ни к правящей политической партии. Они отражают демократическую природу общества.

Одна из характеристик социальных партнеров – это то, что они могут вести переговоры и заключать соглашения от имени своих членов. Они не являются просто провайдерами услуг для своих членов, они представляют интересы этих членов на разного рода форумах. Все независимые организации социальных партнеров получают свою легитимность и мандат от своих членов, которые,

---

<sup>7</sup> Геллаб и Вылитова 2005.



будучи работодателями и отдельными работниками, в конечном итоге представляют собой индивидуальные предприятия. Эти организации могут быть легитимными даже в том случае, если правительство или органы государственной власти не желают вступать с ними в переговоры или вести с ними диалог.

### **3.2 Репрезентативность**

Репрезентативность – вопрос политический. Следовательно, закрепленные национальным законодательством правила, определяющие репрезентативность, отличаются от страны к стране. Французские профсоюзы, которые представляют 8 % трудовых кадров, считаются такими же репрезентативными, как и шведские профсоюзы, в которых участвует до 69 % работников. В Марокко и Алжире порог репрезентативности для профсоюзов выше, чем в некоторых европейских странах.

Критерии Европейской Комиссии для включения организаций работодателей и профсоюзов в социальный диалог определяются на европейском уровне. Европейский фонд по улучшению условий жизни и труда (Eurofound) проводит исследования вопросов репрезентативности в организациях национальных и европейских социальных партнеров.

В 2008 году в государствах-членах ЕС из 184 миллионов работников около 121 миллиона было охвачено коллективными соглашениями. В то же самое время численность работников, объединенных в союзы, достигала 43 миллионов, а численность работников, не объединенных в союзы, выросла до 140 миллионов человек. Численность членов профсоюзов в Европе снижается. При этом отсутствуют достоверные данные о членстве в организациях работодателей. В 2008 году около 58 % (106 миллионов) всех работников работали на предприятиях, аффилированных с ассоциациями «работодателей».<sup>9</sup> Охват коллективными соглашениями, заключенными репрезентативными организациями, в три раза выше, чем число работников, являющихся членами профсоюзов, и также выше, чем число работников предприятий, объединенных в организации. Эти данные говорят о сложности и комплексности вопросов репрезентативности.

### **3.3 Миссия и задачи**

Миссия профсоюзов состоит в том, чтобы защищать интересы своих членов (работников) в целом. Профсоюзы продвигают права людей и как работников, и как граждан. Считается, что по своей миссии профсоюзы выражают интересы обычных работников, если речь идет о решении вопросов с правительством и вопросов, связанных с глобальной рыночной экономикой. Несмотря на то, что во многих странах рабочие лишены права на самоорганизацию, международное движение профсоюзов заявляет о том, что оно является самой крупной и репрезентативной организацией в мире, основанной на добровольном членстве.

---

8 Геллаб и Вылитова. Свобода ассоциаций и защита права организовывать конвенции. МОТ 1947г.

9 Европейская Комиссия 2011. Самый высокий охват в Австрии (100 %), а самый низкий - в Литве (около 15 %). В Центральной и Восточной Европе охват в среднем равен 43 %, и он снизился после 2000 г.

Цель ТСПТР, Тунисского союза промышленности, торговли и ремесел, состоит в улучшении социально-экономических условий для всех рабочих, в том числе для тех, которые вышли на пенсию, путем повышения уровня их осведомленности и защиты их материальных интересов. Цель ФПУ, украинской федерации профсоюзов, состоит в том, чтобы выражать, представлять и защищать социально-экономические права и интересы своих членов в государственных и местных органах власти и в отношениях с работодателями. ФПУ также координирует коллективные действия своих членов.

Организации работодателей были созданы для продвижения коллективных интересов работодателей. Эти интересы включают такие вопросы, как условия труда и социальная защита в отношении трудоустройства, включая трудовое законодательство. В настоящее время большинство организаций работодателей также представляют бизнес интересы своих аффилированных предприятий. Разница между организацией работодателей и отдельной бизнес ассоциацией заключается в том, что первая участвует в производственных отношениях, а вторая – нет.

Главная цель Конфедерации работодателей Украины состоит в том, чтобы представлять своих членов- работодателей и защищать интересы их ассоциаций в экономических, социальных, трудовых и других отношениях. Миссия ТСПТР Туниса заключается в защите интересов своих членов. Его задача состоит в том, чтобы участвовать в определении и реализации государственной экономической и социальной политики и вести диалог с профсоюзами.

Предыдущие примеры из Туниса и Украины подчеркивают разницу в позиции работодателей и профсоюзов. Определения миссии и целей профсоюзов или организаций работодателей в странах партнерах ЕФО, равно как и в государствах - членах ЕС, мало чем отличаются друг от друга.

### **3.4 Торговые палаты**

В международной терминологии делается различие между организациями работодателей и другими организациями, представляющими предприятия и компании. Основной задачей организаций работодателей является решение социальных вопросов, связанных с условиями работы и с трудовыми кадрами в широком смысле. В принципе это не включает в себя деятельность по созданию более благоприятной бизнес- среды, такую как работа над нормативно-правовой базой, инфраструктурой или научно-исследовательская работа. Тем не менее, на практике самые современные организации работодателей охватывают также и эту сторону работы с предприятиями.

Самыми распространенными организациями по работе с предприятиями являются торгово-промышленные палаты или ремесленные палаты, которые существуют во всем мире. Палаты – это организации, которые работают с целью продвижения интересов предприятий и ремесел. Представители государственных органов зачастую консультируются с ними, когда речь идет о подготовке нового законодательства или разработке политики, связанной с промышленностью или торговлей.

Во многих странах палаты предполагают обязательное членство предприятий. Они являются государственными органами, работающими на условиях

хозрасчета, и зачастую работают под надзором государства. Эти палаты выполняют функции, переданные им органами государственной власти. Их обязанности могут быть связаны с региональным развитием, регистрацией предприятий, продвижением внешней торговли или с профессиональным обучением. Такие палаты существуют в Германии, Испании и Японии, а также в странах партнерах ЕФО- от Египта до Хорватии.

Существуют также палаты, работающие на условиях добровольного членства, которые действуют в целях продвижения общих интересов и налаживания связей между предприятиями. Они являются чем-то вроде лоббирующих организаций или коммерческих организаций на региональном или местном уровне. Другие бизнес ассоциации представляют интересы различных отраслевых предприятий. Их цель обычно состоит в том, чтобы защищать отраслевые интересы на национальном или даже международном уровне.

Существуют также двусторонние организации, такие как Итальянская торговая палата в Египте или Турецко-американская торгово-промышленная палата, которые продвигают торговлю между двумя странами. Такие палаты обслуживают интересы своих предприятий-членов во внешней торговле.

В большинстве стран партнеров ЕФО ядро неформальных предприятий представлено множеством малых предприятий. При этом неформальная занятость не ограничивается неформальными предприятиями. В Молдове, к примеру, одна треть неформальной занятости (32,3% в 2007 г.) приходится на официальные предприятия.<sup>10</sup>

По всем регионам, в которых работает ЕФО, преобладание малых и микро-предприятий затрудняет процесс налаживания социального партнерства и сотрудничества в целом. Малые предприятия и их работники не так хорошо организованы, как крупные предприятия и те, кто в них работает.<sup>11</sup>

Предприятия, работающие в неформальной экономике, не являются членами торговых палат или других учреждений, которые обычно предполагают обязательное членство. Вышеупомянутое определение МОТ означает, что некоторые организации, представляющие предприятия, такие как торговые палаты, во многих (европейских) странах не рассматриваются в качестве социальных партнеров. Причиной тому является обязательное членство и то, что в силу выполнения государственных обязанностей, они зачастую представляют собой полугосударственные организации. Они не представляют интересы своих членов в таких вопросах, как трудоустройство, и не имеют дел с профсоюзами. Это не означает, что работа и роль этих организаций мало ценятся. Фактически, это может означать только то, что в контексте ООН и ЕС концепция 'социальный партнер' четко определена.

#### **4 Международные организации**

Международная организация работодателей (МОР) и Международная конфедерация профессиональных союзов (МКПС) представляют собой глобальные организации, членами которых является большинство независимых национальных организаций социальных партнеров. И МОР, и МКПС работают

---

<sup>10</sup> ЕФО 2009б.

<sup>11</sup> Валенборн 2011а.

в контексте МОТ и Большой двадцатки - G20.<sup>12</sup> Обе эти организации требуют от своих членов самостоятельности и добровольного членства, но при этом членство в глобальной организации социальных партнеров само по себе не служит показателем качества.

МОР представляет 148 организаций работодателей из 141 страны. Обычно в составе членов МОР имеется по одной организации из каждого государства члена МОТ. Миссия МОР состоит в том, чтобы продвигать и защищать интересы работодателей на международных форумах, особенно на тех, которые проводит МОТ. Работа МОР направлена на то, чтобы международная трудовая и социальная политика были направлены на обеспечение жизнеспособности предприятий и налаживание благоприятной среды для развития предприятий и создания рабочих мест.

В составе членов МКПС находится 301 аффилированная организация из 151 страны, а общее число ее членов доходит до 176 миллионов рабочих. Первичная миссия МКПС - продвижение и защита прав и интересов работников путем международного сотрудничества между профсоюзами, проведение глобальных мероприятий и кампаний по защите своих интересов в рамках крупных глобальных учреждений.

В ЕС четыре организации признаны Европейской Комиссией в качестве репрезентативных социальных партнеров. Европейская конфедерация профсоюзов (ETUC) существует для того, чтобы выступать единым фронтом на европейском уровне и защищать общие интересы рабочих. Работодатели имеют три различных организации. Главная задача «BusinessEurope» состоит в том, чтобы обеспечивать защиту интересов компаний в учреждениях ЕС, главным образом для того, чтобы сохранять и усиливать корпоративную конкурентоспособность. «UEAPME» представляет интересы ремесленных, торговых и МСП. «СЕЕР» представляет провайдеров общественно значимых услуг, таких как образование и здравоохранение.

Все эти организации, «ETUC», «BusinessEurope», «UEAPME» и «СЕЕР», работают на уровне ЕС. Они имеют возможность вести постоянный диалог с Европейской Комиссией, которая также поддерживает и содействует проведению двустороннего социального диалога на уровне ЕС. Несколько европейских отраслевых организаций также были признаны Европейской Комиссией. Эти европейские организации представляют собой инструменты, позволяющие национальным социальным партнерам вести диалог и влиять на процесс принятия решений на наднациональном уровне, каковым является ЕС. Европалаты представляют интересы национальных торговых палат 45 различных стран. Европалаты охватывают большую часть стран- партнеров ЕФО в Восточной Европе, в Западных Балканах, в Турции и Израиле. Они работают на европейском уровне и в контексте ЕС, но не признаются в качестве

---

<sup>12</sup> В ОЭСР обе стороны имеют консультативные органы («ВИАС» для работодателей и «ТУАС» для рабочих), которые представляют национальных социальных партнеров из индустриальных стран. Из числа стран партнеров ЕФО в «ВИАС» и «ТУАС» участвуют турецкие профсоюзы и работодатели. Работодатели из Израиля также являются членами «ВИАС», наблюдательными членами которого являются государства, не имеющие отношения к ОЭСР, в том числе Россия и Марокко.

социальных партнеров в отличие от вышеупомянутых четырех организаций. С позиций ЕФО, Ассоциация средиземноморских торгово-промышленных палат (ASCAME) также является важной организацией с филиалами в 23 странах по всему Средиземноморью. Из всех стран партнеров ЕФО в эти две организации не вошли только Косово, Оккупированные Палестинские Территории и пять стран Центральной Азии.

Легитимность международных и европейских организаций обеспечивается участием в них национальных членов, а не МОТ, ОЭСР или ЕС.

МОР и МКПС имеют аффилированных членов в большинстве, но не во всех странах- партнерах ЕФО. Эти глобальные организации также работают со странами, в которых еще нет организаций, соответствующих критериям приема в члены. Проверить является ли какая-либо национальная федерация членом МОР или МКПС можно на вебсайтах этих организаций.<sup>13</sup>

## **5 Работодатели и профсоюзы в странах партнерах**

### **5.1 Принципы организации**

Независимые организации работодателей и профсоюзы обычно работают по принципу «снизу-вверх». Основой организации является уровень предприятий или рабочих мест, где рабочие объединены в базовый профсоюз, чтобы вести переговоры или диалог со своими работодателями и с отдельными предприятиями.

Второй и обычно самый важный уровень организации – это отраслевой уровень, который иногда дополняется региональными организациями. Предприятия объединяются в отраслевые федерации, представляющие интересы работодателей в рамках конкретной экономической отрасли. Их партнерами являются профсоюзы, представляющие рабочих из той же самой отрасли. Отраслевые организации могут быть аффилированы с межотраслевыми.

На следующем уровне находятся национальные конфедерации, имеющие аффилированные союзы или организации, представляющие все или несколько отраслей. Во многих странах имеется несколько конфедераций или центральных организаций, которые конкурируют между собой. Это означает, что в рамках одной отрасли может существовать несколько профсоюзов или организаций работодателей. Организационная структура и принципы работы таких организаций в разных странах разные.

В Марокко национальная организация работодателей CGEM имеет в своем составе восемь региональных организаций и 31 отраслевую. Членами Сербской ассоциации работодателей (Уния Послодавака Сербска), наряду с отдельными предприятиями, являются территориальные и отраслевые ассоциации. В Украине имеется одна крупная организация работодателей, имеющая аффилированные отраслевые филиалы. Все три вышеупомянутые организации являются членами Международной организации работодателей.

Профсоюзное движение основано на объединении индивидуальных рабочих по месту работы. Эти основные профсоюзы на уровне предприятия служат основой для региональных и отраслевых организаций. Такой способ организации представляет собой источник профсоюзной власти (там, где он существует),

---

<sup>13</sup> [www.ioe-emp.org](http://www.ioe-emp.org) > члены федерации, [www.ituc-csi.org](http://www.ituc-csi.org) > о нас > список участников.

поскольку он позволяет союзам мобилизовать рабочих и координировать их действия.

Такие страны как Алжир, Азербайджан, Босния и Герцеговина имеют по одной крупной конфедерации профсоюзов, получившей признание на международном уровне и аффилированной с МКПС. Эти организации обычно ведут диалог и переговоры с правительством. В некоторых странах имеется несколько профсоюзов, получивших признание на международном уровне. В Марокко, России и Украине, например, есть три крупные федерации профсоюзов, которые подразделяются на отраслевые и региональные организации. Турецкие профсоюзы объединены в четыре конфедерации. Самая крупная из них – «TURK-IS», в ее составе находится 35 аффилированных союзов, представляющих различные отрасли и рабочих из региона Северный Кипр.

## **5.2 Политическая среда**

В настоящее время свобода объединений, независимость и репрезентативность социальных партнеров зависят от политической системы страны, в которой они живут. Большинство стран- партнеров ЕФО имеет менее демократическое прошлое по сравнению с некоторыми странами Западной Европы, а в некоторых странах профсоюзы и работодатели все еще тесно связаны с политическим режимом. Это особенно заметно в Восточной Европе и в регионе Южного Средиземноморья. В некоторых менее демократических обществах социальные партнеры (особенно профсоюзы) служат коммуникационно-организационными каналами для политической оппозиции, как это было в Польше в 1980-ых. Их роль гораздо шире, чем просто решение вопросов, имеющих отношение к рынку труда. В Турции и в Западных Балканах социальные партнеры перенимают модель ЕС, основанную на самостоятельности и независимости социальных партнеров.

В большинстве стран-партнеров ЕФО организации работодателей и профсоюзы играют несколько иную роль, чем в государствах - членах ЕС. Многие организации работодателей и профсоюзы имеют ограниченные ресурсы и потенциал, чтобы заниматься различными вопросами.<sup>14</sup> Они плохо организованы и имеют проблемы с репрезентативностью. Правительства не всегда приветствуют действия социальных партнеров. Имеются ограничения прав рабочих организовываться и защищать свои интересы. Во многих странах деятели профсоюзного движения сталкиваются с постоянной угрозой увольнения или даже подвергаются арестам.

Международная конфедерация профсоюзов (МКПС) ежегодно сообщает на своем вебсайте о нарушениях прав профсоюза. Такая информация наглядно показывает, в каких политических и правовых условиях приходится работать профсоюзам, а иногда также и организациям работодателей. Ограничения в отношении ведения коллективных переговоров также нарушают права организаций работодателей.

Большинство организаций не занимается политикой в том смысле, что политика не делает их работу предвзятой. Тем не менее, вмешательство государства и политические условия могут стать препятствием для развития организаций работодателей и профсоюзов. Права профсоюзов обычно признаются

---

14 Майен 2011b.

законодательно, но на практике соблюдаются не всегда. В некоторых странах-партнерах ЕФО возникали проблемы с регистрацией профсоюзов, а так же с вмешательством государственных органов в профсоюзные выборы. Правительства проводили кампании, чтобы поменять руководителей организаций работодателей.

Недостаточная защищенность рынка труда, высокий уровень безработицы, а в некоторых странах высокий уровень неформальной экономики, мешают деятельности профсоюзов и не позволяют им привлекать новых членов. Увольнение профсоюзных активистов представляет собой распространенное явление в некоторых странах- партнерах. При этом угроза увольнения или снижения заработной платы не дает простым рабочим объединяться в союзы. Профсоюзные активисты подвергаются аресту и не имеют доступа к справедливому правосудию. Имеются даже примеры, когда на них нападали физически.

Многими существующими организациями руководят люди старого поколения, которые не умеют внедрять инновационные подходы. Руководство не всегда заинтересовано в проведении выборов или конкурсов. Профсоюзы, которые теряют своих членов, возможно, не знают, как переходить в новые отрасли. Реальный тест социального партнера – это несменяемость курса в случае смены руководства организации.

С другой стороны, страны, которые не всегда соблюдают свободу организации или права профсоюзов, могут создавать формальные органы трехстороннего сотрудничества. Здесь может встать вопрос об эффективности экономических и социальных советов, несмотря на то, что они создают платформу для диалога. Картина не всегда бывает черно-белой.

Во многих странах партнерах ЕФО профсоюзное движение сконцентрировано либо в государственном секторе, либо в крупных международных или государственных компаниях. Когда главным работодателем является государство, интересы рабочих могут привести к конфликту с государством.

Это может случиться во время переговоров об условиях работы, а также в процессе приватизации или реструктуризации. С другой стороны, в странах, в которых главную роль в экономике играют государственные предприятия, основой организаций работодателей являются эти же самые предприятия. Таким образом, создается связь между организацией работодателей и министерством, отвечающим за экономический сектор. Ежегодная конференция МОТ является самым крупным трехсторонним мероприятием в мире. Из списка участников, представленного на вебсайте МОТ, можно увидеть, какие организации работодателей и профсоюзы признаны своими правительствами или министерствами труда. Список также показывает, что не все страны-партнеры ЕФО принимали участие в конференциях, даже если они были членами МОТ. Из этих списков также видно, что некоторые страны посылали только односторонние или двусторонние делегации.

### **5.3 Разобщенность и ресурсы**

Главная особенность социальных партнеров в большинстве стран- партнеров ЕФО – это их организационная разобщенность. Такая ситуация наблюдается также и в государствах - членах ЕС. Обычно существует несколько профсоюзов и организаций работодателей, которые конкурируют между собой за влияние или репрезентативность. Иногда организации больше озабочены

соперничеством друг с другом, нежели чем защитой интересов своих работников. Зачастую профсоюзы или организации работодателей не понимают, что разобщенность противоречит интересам их членов.<sup>15</sup> Немногочисленность членов организаций сама по себе является проблемой – эти немногочисленные члены могут быть разобщены по разным организациям. Во многих странах транснациональные или международные предприятия не являются членами национальных организаций работодателей. Вместо этого они проводят свою собственную политику и внедряют свои собственные бизнес-модели.

Разобщенность вызывает проблемы в тех странах, в которых низок уровень организации членов и невысок их потенциал по оплате взносов. Организации, которые испытывают недостаток в финансовых ресурсах, сталкиваются с трудностями в привлечении профессиональных и преданных делу сотрудников, которые могли бы решать непростые вопросы и выполнять сложные процессы. Согласно МОР основной проблемой для большинства организаций работодателей является малочисленность членов. Фактически некоторые организации представляют собой «шоу одного человека». Репрезентативность является основным вопросом при оценке важности и роли каждой отдельно взятой организации.

Внешнее финансирование может скомпрометировать независимость организации. Новая Федерация независимых египетских профсоюзов объявила, что не примет никакого иностранного финансирования. Рост численности членов представляет собой единственный способ увеличения бюджета и развития деятельности, в том числе по предоставлению услуг для своих членов. Кроме того, чем выше численность, тем выше уровень репрезентативности, что в свою очередь может заставить правительство прислушиваться к мнению этих организаций. Работники МСП и неформального сектора, которые доминируют в большинстве стран- партнеров ЕФО, редко организуются в профсоюзы.

С появлением в Египте в 2011 году новых профсоюзов был дан толчок развитию независимого профсоюзного движения, которое представляет работников отдельных предприятий, секторов или регионов. Примеры из других стран, таких как Индонезия, показали, что демократизация может привести к появлению новых многочисленных профсоюзов, консолидация которых произойдет на более позднем этапе. Таким образом, становление профсоюзов проходит естественные исторические фазы, природу которых необходимо понимать. Распространение демократического движения в арабских странах может привести к созданию новых профсоюзов и организаций работодателей. Единой модели профсоюзного движения или организаций работодателей не существует ни в ЕС, ни в странах- партнерах ЕФО. В каждой стране- партнере есть организации работодателей и профсоюзы, но также и торгово-промышленные палаты. Палаты могут быть либо основной формой организации работодателей, либо существовать параллельно с отраслевыми или национальными федерациями. Между различными организациями работодателей, равно как и между профсоюзами, может существовать конкуренция. В случае, если членство в палатах является обязательным, такие палаты лучше финансируются, и их деятельность может быть эффективной.

---

<sup>15</sup> Например, ЕФО 2009а.



Как уже говорилось ранее, организационная разобщенность является обычным делом и в государствах - членах ЕС. В начале 2010 года в 27 странах ЕС существовало 111 национальных конфедераций работодателей и ассоциаций с 1700 отраслевыми филиалами. Насчитывалось 98 профессиональных союзов и ровно столько же, а может быть и больше, организаций работодателей.<sup>16</sup> Существует несколько стран, которые имеют только одну конфедерацию работодателей или профсоюзов, но при этом есть одна страна, имеющая девять конфедераций профессиональных союзов. В Италии имеется десять организаций работодателей, а в Румынии - тринадцать.

## **6 Методы работы**

### **6.1 Социальный диалог**

Согласно МОТ, социальный диалог включает все типы переговоров, консультаций или просто обмена информацией между представителями государственных органов, работодателями и работниками по представляющим общий интерес вопросам экономической и социальной политики. Это не обязательно должно привести к соглашениям или даже к общему пониманию. Социальный диалог является основной деятельностью социальных партнеров, а обмен информацией служит важной отправной точкой и базовым процессом социального диалога, который не обязательно подразумевает проведение реальной дискуссии или действий в связи с рассматриваемым вопросом.

Второй уровень диалога – это консультации, в рамках которых социальные партнеры ведут более глубокое обсуждение интересующих вопросов.

Переговоры в основном посвящены двум вопросам - коллективному договору и формулированию политики.<sup>17</sup> Различные рабочие группы или постоянные органы, создаваемые правительством, являются частью социального диалога. Когда в этом контексте рассматриваются вопросы ПОО или вопросы обучения на протяжении всей жизни, они также рассматриваются в рамках социального диалога.

В МОТ считают, что социальный диалог является фундаментальным правом разных слоев населения, позволяющий им участвовать в формулировке и исполнении тех решений, которые оказывают влияние на их жизнь.<sup>18</sup>

Социальный диалог представляется способом углубления демократии, поскольку он обеспечивает легитимное вовлечение большей части населения в процессы разработки политики. Для общества и для экономики социальный диалог представляет собой инструмент добросовестного управления. Он тесно связан с концепцией многоуровневого управления.

Социальное партнерство означает совместную работу и разделение обязанностей между разными действующими лицами. На практике это означает привлечение социальных партнеров к разработке, реализации и оценке политик в сотрудничестве с государственными органами и учебными заведениями.<sup>19</sup>

Трехсторонний подход - это такая форма сотрудничества между организациями рабочих, организациями работодателей и государственными организациями, целью которой является определение и выполнение социально-

---

<sup>16</sup> Европейская Комиссия 2011.

<sup>17</sup> Ишикава 2003.

<sup>18</sup> Геллаб и Вылитова 2005.

<sup>19</sup> Сколстрап 2008.

экономических задач. Двусторонний диалог между профсоюзами и организациями работодателей может вестись при прямом или косвенном участии государства. Результатом трехстороннего социального диалога может быть заключение соглашения или социального договора.<sup>20</sup>

Социальный диалог проходит как на уровне предприятия, так и на национальном уровне. Обычно такой диалог проходит на уровне отрасли, но может быть и межотраслевым. Европейская Комиссия содействует проведению социального диалога в ЕС, который до сих пор был весьма успешным. На уровне ЕС профсоюзами и работодателями было заключено несколько соглашений, которые выполнялись либо ими самими, либо путем принятия соответствующего законодательства. На уровне ЕС этот диалог поддерживался, в том числе финансово, Европейской Комиссией.

## **6.2 Коллективные переговоры**

Коллективные переговоры – это процесс переговоров между работодателями и представителями работников по достижению коллективного соглашения, которое является обязательным для всех сторон. Это - одна из самых распространенных форм социального диалога, институционализированная во многих странах. Обе стороны должны участвовать в таких переговорах на добровольной основе и должны принимать решения автономно.

Коллективное соглашение прописывает положения и условия работы, которые выходят за рамки таких традиционных вопросов как заработная плата, пенсии или рабочие часы. Оно также используется для того, чтобы продвигать подготовку кадров и финансировать непрерывное обучение (НО) трудовых кадров, включая тех, кто ищет работу. В Финляндии, например, некоторые отраслевые соглашения содержат положения о праве отдельных работников на обучение, например, по три учебных дня в году по решению работодателя. В коллективном соглашении можно предусмотреть, что время, потраченное на обучение, оплачивается как рабочее время. Итальянские социальные партнеры оплачивают обучение из средств, получаемых из налоговых отчислений на заработную плату. Это соглашение было достигнуто путем коллективных переговоров.

Когда профессиональное образование и обучение проходят на рабочем месте, в качестве преподавателей зачастую выступают высококвалифицированные рабочие. Во время коллективных переговоров можно обсудить вопрос о том, чтобы в перечень служебных обязанностей таких рабочих были включены выполняемые ими учебные задачи, а также вопрос о том, как им будут оплачивать такой труд.

Коллективные соглашения обязательны для всех подписывающих сторон. Они подписываются отдельным работодателем, группой работодателей, либо же одной или более организациями работодателей. Работники представлены одним или более профсоюзами, а в отсутствии таковых, соответствующим образом избранными и уполномоченными представителями работников. Соглашения могут заключаться на уровне одного предприятия, отрасли или на уровне всего регионального или национального рынка труда.

В странах ЕС есть доказательства того, что социальный диалог способствует участию работников в обучении. Работники тех организаций, где есть

---

<sup>20</sup> Геллаб и Вылитова 2005

профессиональные союзы, имеют больше возможностей для обучения и повышения квалификации. При этом, чем крупнее предприятие, тем больше там соглашений по непрерывному профессиональному обучению.<sup>21</sup>

Коллективные переговоры могут быть действующим инструментом по продвижению непрерывного профессионального обучения работников, но они срабатывают только в такой среде, где сильными являются и работодатели, и профсоюзы. Только два равноправных партнера, которые обладают потенциалом договариваться о сложных вопросах, могут договориться о таких непростых вещах как, например, использование средств из фонда заработной платы на финансирование обучения. При этом организации, которые проводят переговоры, нуждаются в средствах, чтобы выполнять такие соглашения. Если предприятия или работники не выполняют соглашения, то эти соглашения становятся не более чем риторическими утверждениями, не имеющими никакой практической ценности.

Среди стран-партнеров Турция является примером страны, в которой поддержка социальным партнерам закреплена законодательством. По Конституции 1961 года профсоюзы получили фундаментальные права в рамках производственных отношений.<sup>22</sup> В Турции заключаются тысячи коллективных соглашений. Правда этими соглашениями охвачены только те, кто трудоустроен в формальном секторе, в то время как значительную роль в экономике играет неформальный сектор.<sup>23</sup>

### **6.3 Предпосылки участия**

Для решения программных вопросов ведения переговоров и заключения соглашений по ряду вопросов от имени своих членов социальным партнерам необходимо иметь от них соответствующий мандат. В Украине региональные профсоюзы, которые участвуют в центральных организациях, не поднимают вопросы повышения квалификации и обучения, соответственно конфедерация тоже не занимается этими вопросами.

Организации также должны иметь определенный уровень контроля над своими членами с тем, чтобы те выполняли результаты переговоров, такие как коллективные соглашения по месту работы. Чтобы работать эффективно, социальные партнеры должно захотеть работать вместе, чтобы достичь консенсуса по имеющимся проблемам и совместно на них реагировать. Диалог можно проводить только на основе партнерства.

Чтобы быть активными, социальные партнеры должны должным образом организовать или реорганизовать свою собственную работу. В Хорватии, например, во всех организациях, которые занимаются вопросами ПОО, предусмотрены отдельные функции, а в некоторых даже созданы подразделения, занимающиеся планированием и претворением в жизнь различных инициатив, связанных с вопросами образования и обучения.<sup>24</sup>

В Юго-Восточной Европе есть доказательство того, что нехватка специальных знаний и, а также низкий уровень сотрудничества среди социальных партнеров, не позволил некоторым организациям работодателей и профсоюзов эффективно участвовать в проведении пенсионной реформы, которая является классическим

---

<sup>21</sup> Cedefop 2011.

<sup>22</sup> Eurofound 2006. ЕФО 2009а.

<sup>23</sup> Eurofound 2006.

<sup>24</sup> ЕФО 2009а.

пунктом повестки дня социального диалога.<sup>25</sup> Прежде, чем начать заниматься новыми программными вопросами, такими как развитие человеческих ресурсов, профсоюзы и работодатели должны научиться вести переговоры по вопросам обучения. Они должны понять, что отраслевое сотрудничество может быть основано на общем понимании существующих проблем и общих интересах, а для этого требуется взаимное желание работодателей и профсоюзов сотрудничать друг с другом.<sup>26</sup>

Добрая воля и потенциал социальных партнеров к ведению диалога являются необходимым, но не единственным условием для его успешного проведения. Необходимо, чтобы правительства были готовы работать с социальными партнерами или были готовы наделить их полномочиями. Как правило, для этого необходимо, чтобы роль социальных партнеров в деле разработки политики или, если брать шире, в управлении обучением, была бы признана в программных документах и в законодательстве. Во-вторых, должны существовать такие структуры, которые будут отвечать за сотрудничество и консультирование.

Успешный социальный диалог требует политической воли. Без этого есть риск того, что социальный диалог превратится в односторонний социальный монолог правительства.<sup>27</sup> Когда в стране нет достаточного опыта ведения трехстороннего диалога или он вообще отсутствует, правительство зачастую просто не понимает, какой важный вклад могут внести социальные партнеры.<sup>28</sup> Также оно может недооценить роль социальных партнеров в проведении в жизнь жизнеспособных реформ.

В Западной Европе правительства восприняли идею о том, что социальные партнеры могут принимать независимые решения. Социальные партнеры получили полномочия решать разного рода вопросы, такие как пенсионная система или система социального обеспечения, основанная на налогообложении на доходы. С другой стороны, социальный диалог вряд ли будет успешным в странах, которые характеризуются слабым управлением, низким уровнем прозрачности и подотчетности или неуважением к закону.

Необходимым условием для ведения социального диалога является как наличие законодательной базы, так и соответствующих институтов и действующих лиц. Одного только законодательства недостаточно для того, чтобы социальное партнерство заработало на практике. В случае с ПОО, необходимо привлекать учебные заведения<sup>29</sup>, предприятия, проводить учебу на рабочем месте, а также добиваться участия сообществ, регионов и отраслей экономики, представленных разного рода федерациями.

Необходимым условием для налаживания партнерства или сотрудничества между государственными органами и социальными партнерами является чувство ответственности за взятые на себя обязательства.<sup>30</sup> В такой программной области, как ПОО, преимущества участия в социальном диалоге должны быть продемонстрированы всем заинтересованным сторонам. Для работодателей такой диалог может стать инструментом повышения

---

<sup>25</sup> Геллаб 2008.

<sup>26</sup> ЕФО 2004

<sup>27</sup> Геллаб 2008

<sup>28</sup> Кристенсен 2008.

<sup>29</sup> ЕФО 2009а.

<sup>30</sup> Валенборн 2011а.

производительности труда. Для профсоюзов социальный диалог может стать средством обеспечения занятости.<sup>31</sup> Развитие социального партнерства будет сдерживаться, если работодатели и профсоюзы не будут считать себя ведущими действующими лицами в социальном диалоге.<sup>32</sup>

Большинство отдельных работодателей и сотрудников не могут самостоятельно удовлетворить свои потребности в обучении. Поэтому нужны такие заинтересованные стороны, которые будут совместно представлять интересы предприятий или рабочих. Они крайне важны для сбалансирования государственных интересов в развитии образования и обучения.<sup>33</sup>

В некоторых странах профсоюзы были лучше организованы, чем ассоциации работодателей и традиционно имели хорошие связи с государственными органами. В других странах государственные органы предпочитают прислушиваться к организациям работодателей. И в том, и в другом случае может возникнуть неравный диалог. Одним из способов сбалансирования ситуации является ротация руководства разного рода трехсторонних или двусторонних органов организаций работодателей и профсоюзов.<sup>34</sup>

Украинские работодатели могут служить примером того, как надо действовать на опережение при реформировании ПОО. Они предлагают поправки в законодательство и принимают участие в разработке образовательных стандартов. Они организывают семинары и активно участвуют на конференциях. При этом профсоюзы недостаточно активно участвуют в разработке политики ПОО и в ее внедрении, особенно в регионах.<sup>35</sup> То же самое происходит в регионе Южного Средиземноморья, где потенциал профсоюзов отстает от потенциала работодателей.<sup>36</sup> Для профсоюзов ПОО не всегда является приоритетным направлением.<sup>37</sup> Тому может быть несколько причин, начиная от их потенциала и возможностей, и заканчивая тем, что обучение не всегда является самой первой необходимостью их членов. Национальные федерации или конфедерации не будут ничего делать в сфере ПОО, если этот вопрос не поднимут местные или региональные профсоюзы.

На местном уровне, партнерство не ограничено социальными партнерами в форме институциональных представителей работодателей и рабочих. Важную роль играют местные торговые палаты, но сотрудничать также должны персонал и руководство местных предприятий, местные государственные и частные провайдеры обучения, университеты, муниципалитеты и НПО.<sup>38</sup> Все они могут быть важными игроками, но они не смогут считаться социальными партнерами, если не будут представлять широкомасштабный местный рынок труда.

---

<sup>31</sup> ЕФО 2009а.

<sup>32</sup> ЕФО 2004.

<sup>33</sup> ЕФО 2004.

<sup>34</sup> ЕФО 2004. Сколстрап 2008.

<sup>35</sup> ЕФО 2011.

<sup>36</sup> Майен 2011а.

<sup>37</sup> ЕФО 2009а.

<sup>38</sup> ЕФО 2004.

## 7 Социальный диалог по вопросам ПОО

### 7.1 Государства-члены ЕС

В Европе социальные партнеры были привлечены с самого начала Копенгагенского процесса. Первоначально *Копенгагенская Декларация 2002 года* была принята министрами образования государств-членов, Европейской Комиссией и четырьмя европейскими социальными партнерами, представляющими и работников, и работодателей. Европейская Комиссия пригласила обе стороны назначить своих представителей для работы в технических рабочих группах, которые подготовили такие Европейские инициативы, как Общие рамки обеспечения качества, Европейская система кредитов ПОО, Европейская квалификационная рамка и Europass. В большинстве государств-членов правительства наладили диалог с социальными партнерами, чтобы отслеживать результаты работы на европейском уровне. Позднее, с принятием *Маастрихтского Коммюнике* и *Хельсинского Коммюнике*, социальные партнеры получили стимул налаживать сотрудничество на международном уровне, а государства-члены - вести работу со своими собственными национальными социальными партнерами.

В большинстве из пятнадцати стран, которые были членами ЕС еще до раунда расширения 2004 года, социальные партнеры принимают самое непосредственное участие в профессиональном обучении, а также активно участвуют в разработке политики рынка труда. Сюда входит также и политика ЕС, которая является неотделимой частью процесса принятия решений по основным программным направлениям на национальном уровне. Через европейские организации (ETUC, BUSINESSEUROPE, UEAPME и CEEP), национальные организации работодателей и профсоюзы оказывают прямое влияние на сотрудничество с ЕС, возглавляемое Европейской Комиссией.<sup>39</sup>

Практическими инструментами социальных партнеров являются социальный диалог и коллективные переговоры. Диалог по вопросам образования и обучения может проходить на уровне экономических и социальных комитетов или в отраслевых и профессиональных советах. Диалог можно организовать и в рабочих группах, создаваемых самими государственными органами или социальными партнерами. Такого рода органы работают главным образом на национальном уровне, даже если они охватывают только один сектор экономики.

Диалог или партнерство также могут проходить на местном или региональном уровне в комитетах и советах по трудоустройству. Иногда социальные партнеры или местные предприятия принимают участие в работе правлений учебных заведений ПОО. В некоторых странах совещательные комитеты на уровне провайдеров ПОО держат руку на пульсе местного рынка. Зачастую участие социальных партнеров в ПОО также зависит от политики занятости и от органов по трудоустройству.

Участие социальных партнеров в ПОО обосновано тем, что они представляют интересы рынка труда. Настоящие и будущие работодатели и работники являются главными клиентами и бенефициариями ПОО. На местном уровне представлены и те, и другие. Другими словами, ПОО - это такой сектор

---

<sup>39</sup> Лемпинен 2011.

образования, который наиболее тесно связан с миром труда. Роль социальных партнеров заметнее в тех 15 странах, которые были в составе ЕС до 2004, нежели в большинстве новых стран-членов, которые вступили в ЕС после 2004 года. Особенно это относится к роли профсоюзов.

## 7.2 Страны- партнеры

В странах партнерах ЕФО также формируется сознание важности работы с социальными партнерами в сфере ПОО. Это отражается в принятии законодательной базы и программных документов, хотя при этом в них иногда могут наблюдаться противоречия. Для эффективного социального партнерства в ПОО на местном уровне требуется институциональная самостоятельность. Иначе диалог не приведет к желаемым результатам.<sup>40</sup>

В странах Западных Балкан и в Турции есть признаки перехода от централизованных и иерархических моделей управления к более плюралистическим обществам, основанным на свободной рыночной экономике. Социальный диалог признается важным инструментом перехода к децентрализованным формам управления, основанным на проведении консультаций и достижении консенсуса с заинтересованными сторонами. Однако социальные партнеры в регионе сталкиваются с ситуацией, когда уровень членских взносов относительно низок, и это приводит к тому, что социальное партнерство направляется государством, а работодатели и профсоюзы при этом чувствуют себя изолированными или недооцененными.<sup>41</sup> В регионе южного и восточного Средиземноморья политика ЕС и других доноров могла бы стать движущей силой в продвижении социального партнерства, однако пока этого не наблюдается.<sup>42</sup>

В Восточноевропейских странах были составлены меморандумы о взаимопонимании, и даже есть законодательство в поддержку партнерства между ПОО и предприятиями, но при этом системное сотрудничество отсутствует.<sup>43</sup> В Центральной Азии социальный диалог практически отсутствует, а сотрудничество между миром труда и сферой образования не налажено. Существующее сотрудничество основано на интересах и инициативе индивидуальных действующих лиц, учебных заведений или предприятий. Только в Казахстане и Узбекистане существует определенная политика в поддержке сотрудничества в рамках ПОО.<sup>44</sup>

Из отчетов по «Туринскому процессу» и по «Сотрудничеству образования с бизнесом» видно, что почти во всех странах-партнерах ЕФО в принципе осознается важность партнерства между образованием и бизнесом, но им предстоит пройти долгий путь, чтобы наладить полностью функционирующее постоянное сотрудничество. Главное препятствие состоит в том, что в большинстве стран-партнеров ЕФО отсутствуют традиции социального партнерства. Однако первые шаги уже были сделаны, и социальным партнерам и государственным органам нужны стимулы, навыки и потенциал для

---

<sup>40</sup> ЕФО 2009.

<sup>41</sup> Петкова 2011а. ЕФО 2009а.

<sup>42</sup> Майен 2011а.

<sup>43</sup> Валенборн 2011б. ЕФО 2011.

<sup>44</sup> Валенборн 2011с.

сотрудничества. В таком сотрудничестве должны участвовать и учебные заведения.<sup>45</sup>

Опыт показывает, что в странах, где трехстороннее и двустороннее сотрудничество все еще находится в зачаточной стадии, первым делом необходимо наладить диалог по вопросам занятости, таким, как заработная плата и условия труда. Привлечение к разработке планов по обучению безработных может стать первой возможностью для того, чтобы социальные партнеры участвовали в ПОО. В Армении, например, есть система «Согласительных комитетов», задача которых заключается в том, чтобы обеспечить участие социальных партнеров в разработке и выполнении государственных программ занятости. Эти комитеты существуют и на национальном, и на местном уровнях.<sup>46</sup>

В Сербии главный вклад работодателей в развитие системы ПОО заключается в привлечении их к разработке общей политики и стратегического планирования ПОО. Они также участвуют в разработке профессиональных стандартов. На более практическом уровне работодатели привлекаются к проведению экзаменов.<sup>47</sup>

### 7.3 Структура социального диалога по ПОО

Несмотря на недостаточный уровень развития социального партнерства и диалога, есть все же примеры организаций по сотрудничеству в области ПОО. Национальные советы ПОО (такие как на Оккупированных Палестинских Территориях и в Грузии), политические или технические рабочие группы, созданные национальными властями, отраслевые или профессиональные советы, советы и консультативные органы учебных заведений, представляют собой институциональную основу для привлечения социальных партнеров к программному диалогу. В принципе, правительства могут использовать существующие органы для того, чтобы консультироваться с социальными партнерами и другими заинтересованными сторонами при подготовке программ действий по повышению эффективности ПОО. Однако зачастую такие органы или платформы сотрудничества были инициированы правительством, а не социальными партнерами.<sup>48</sup>

В Турции и в странах Западных Балкан были созданы агентства ПОО, имеющие трехсторонние советы управления. Кроме того, созданы и функционируют государственные службы занятости с трехсторонним управлением. Работодатели даже могут участвовать в разработке политики и учебных программ и стандартов, но их участие остается либо спорадическим, либо довольно формальным. На уровне учебных заведений участие работодателей в вопросах управления является скорее исключением, чем правилом.<sup>49</sup>

В Турции с 1995 года существует Социально-экономический совет.<sup>50</sup> Там также есть (национальный) Совет по профессиональному образованию и провинциальные советы по вопросам трудоустройства и профессионального образования. Все конфедерации профсоюзов, конфедерации работодателей,

---

<sup>45</sup> Петкова 2011b.

<sup>46</sup> Сколстрап 2008.

<sup>47</sup> ЕФО 2009а.

<sup>48</sup> Геллаб 2008.

<sup>49</sup> Петкова 2011а.

<sup>50</sup> Eurofound 2006.



торговые палаты и государственные органы имеют своих представителей в этих советах. Турецкий пример показывает также и третий уровень сотрудничества - отраслевой. В составе таких отраслевых комитетов представлены предприятия и организации работодателей.<sup>51</sup>

В Сербии был создан Совет по профессиональному образованию и обучению взрослых. Он представляет собой трехсторонний орган с ключевыми функциями, включающими связи с предприятиями, участие в разработке национальных квалификационных рамок и учебных программ. Однако пока еще рано говорить о результатах практической работы этого Совета.<sup>52</sup>

Помимо прочего, многие страны в регионе южного и восточного Средиземноморья создали множество платформ для того, чтобы заинтересованные стороны могли обсуждать программные вопросы и проводить реформы, но при этом политика образования и обучения все еще главным образом инициируется и осуществляется органами государственной власти. В целом, государственные органы управления пока еще неохотно делегируют полномочия по разработке политики партнерам из мира бизнеса.<sup>53</sup> В Марокко за осуществление программ непрерывного профессионального обучения отвечает Департамент по профессиональному обучению и стимулированию занятости (Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail), в составе трехстороннего правления которого есть представители правительства, работодателей и профсоюзов. В десяти регионах Марокко существуют также трехсторонние комитеты по вопросам непрерывного обучения.<sup>54</sup>

Социальные партнеры могут также воспользоваться возможностью членства в социально-экономических комитетах, таких как, например, в Хорватии<sup>55</sup>. Социально-экономические комитеты – это трехсторонние органы, при помощи которых правительства консультируются с социальными партнерами и другими признанными заинтересованными сторонами по экономическим и социальным вопросам. Через эти комитеты государство может обеспечить широкомасштабную поддержку своим инициативам.

В странах- партнерах ЕФО тоже появляются профессиональные советы. В Хорватии имеется установленная система отраслевых советов ПОО. В настоящее время число таких советов, которые начинали свою деятельность в качестве добровольных организаций с ограниченным мандатом, доходит до 13. Законодательная база для таких советов появилась в 2009 году. Задача отраслевых советов состоит в том, чтобы, после пересмотра профессиональных стандартов, разработать ряд национальных квалификаций.<sup>56</sup>

В Молдове есть два совета – один по строительству, другой по сельскому хозяйству. В Украине, при поддержке ЕФО, тоже предпринимаются определенные шаги по созданию таких советов. В стране были сформированы межведомственные рабочие группы по разработке стандартов, основанных на компетенциях, в нескольких секторах, включая гостиничный бизнес, сферу услуг, производство, строительство и горнодобывающую промышленность.

---

<sup>51</sup> Петкова 2011а.

<sup>52</sup> Петкова 2011а.

<sup>53</sup> Майен 2011с. Кастежон и Чакрун 2011.

<sup>54</sup> Майен 2011b.

<sup>55</sup> ЕФО 2009а.

<sup>56</sup> ЕФО 2009а.

Отраслевые советы не всегда занимаются вопросами профессиональных умений, но если расширить их мандат, они могут стать мостиком между миром труда и сферой образования. В этом смысле советы могли бы продвигать развитие навыков в конкретном секторе экономики, что содействовало бы большему соответствию обучения в данном секторе потребностям рынка труда и целям образования или политики ПОО в соответствующей стране.

Реальная роль и влияние этих различных органов зависят от их задач и полномочий, а также от их доступа к механизмам финансирования. Они могут использоваться для консультаций, что ограничило бы их роль. При этом правительство может делегировать им некоторые полномочия, которые усилили бы их роль. Вышеупомянутые органы обеспечивают формальное участие работодателей, а зачастую и профсоюзов, но эффективность этих структур не всегда очевидна. Между целями создания таких организаций и их реальной ролью в социальном диалоге так, как она понимается их участниками, могут быть различия.

Формальные консультации – это только первый уровень привлечения социальных партнеров к разработке политики или практическому развитию. Более инклюзивный способ работы состоит в том, чтобы пригласить социальных партнеров оказать помощь рабочим группам или комитетам, разрабатывающим предложения для лиц, принимающих решения. Это позволило бы заинтересованным сторонам участвовать с самого начала, а не просто комментировать уже завершённые предложения.

Существующие органы не всегда привлекаются на первых стадиях принятия решений, и здесь могут возникать разного рода коммуникационные проблемы. Одна из главных проблем – низкий потенциал представителей социальных партнеров для участия в программных дебатах и в вопросах, связанных со стратегическим развитием. Одного участия в совещаниях недостаточно.

Социальные партнеры должны получить возможность действовать на опережение, путем поиска проблем, требующих решения, анализа предложений правительства и внесения встречных предложений. Люди, которые назначаются членами таких органов, должны уметь конструктивно представлять интересы своих избирателей.

Социальный диалог иногда поддерживается соглашениями между социальными партнерами и правительством. В Грузии в 2011 году Министерство образования и науки, профсоюзы и организации работодателей подписали соглашение о политике социального партнерства в профессиональном образовании. В данном Соглашении подчеркивается важность международного сотрудничества и поощряется налаживание партнерства в вопросах обучения. И профсоюзы, и работодатели взяли на себя обязательства участвовать в подготовке и разработке профессиональных стандартов и новых образовательных программ. Данное Соглашение может стать основой для совместной рабочей программы, поскольку три стороны согласились два раза в год отчитываться перед национальным советом о проделанной работе.

В Украине тоже есть соглашение, которое поддерживает участие работодателей и профсоюзов в деле разработки политики ПОО таким образом, чтобы их комментарии и предложения принимались во внимание при выполнении конкретных действий в рамках реализации этой политики. В 2012 в Украине был принят Закон об организациях работодателей, который определил роль

работодателей при разработке политики образования и обучения и ввел концепцию отраслевых профессиональных советов.

## **8 Практическое участие социальных партнеров**

Помимо участия в процессе разработки политики, социальные партнеры могут также играть сугубо практическую роль в разработке обучающих программ и проведении обучения. В принципе практические действия социальных партнеров в рамках ПОО и обучения на протяжении всей жизни можно разделить на следующие направления:

1. Коллективные переговоры по финансированию обучения
2. Прогноз потребностей в навыках
3. Разработка стандартов, квалификаций и квалификационных рамок на основе информации с рынка труда
4. Проведение обучения в своих собственных учебных центрах или в форме ученичества и обучения по месту работы
5. Сертификация обучения, легализация и признание неофициального и неформального обучения
6. Услуги ориентации для членов, включая повышение уровня осведомленности

### **8.1 Коллективные переговоры по финансированию обучения**

В Алжире и Марокко предусмотрены специальные средства, формируемые за счет отчислений из фонда заработной платы, на финансирование обучения по месту работы и на обучение молодежи. В развивающихся странах существуют две основные модели отчислений из фонда заработной платы. По традиционной модели с предприятий взимается налог на финансирование государственного обучения. Альтернативные схемы предоставляют предприятиям стимулы на организацию внутреннего обучения. В рамках системы отчислений из фонда заработной платы предприятия получают гранты в зависимости от того уровня обучения, которое проходят их сотрудники.<sup>57</sup> Такие подходы можно найти и в странах ЕС.

С точки зрения социальных партнеров необходимы такие программы, которые позволят им самим распоряжаться средствами, выделяемыми на непрерывное профессиональное обучение. Предприниматели считают, что они знают лучше государственных органов, как можно повысить эффективность обучения по месту работы. Это также относится к проведению ученичества или обучения по месту работы в рамках начального ПОО.<sup>58</sup>

В Белоруссии обучение на производстве и непрерывное профессиональное обучение подкреплены коллективными соглашениями, подписываемыми официальными профсоюзами. В таких Соглашениях признается право рабочих обучаться раз в три - пять лет и предусматривается, что обучение по месту работы проходит во время оплачиваемых рабочих часов, и что расходы на обучение несут работодатели. Повышение квалификации обычно служит условием для повышений заработной платы.

В России непрерывное профессиональное обучение также рассматривается в коллективных соглашениях, но в реальности такие соглашения уже больше не

---

<sup>57</sup> Дар и др. 2003.

<sup>58</sup> ЕФО 2009а.

эффективны. В Украине предпринимаются шаги по повышению эффективности внутреннего обучения путем реализации Концепции по разработке системы повышения квалификации кадров до 2010 г. Данная концепция была принята правительством в 2006 году, и в рамках ее выполнения на ежегодной основе проводятся консультации между Министерством труда и другими отраслевыми министерствами с участием представителей органов образования и социальных партнеров.

В Румынии в коллективных трудовых соглашениях определяются основные условия, связанные с обучением. Они могут включать в себя обязанности работодателей финансировать программы обучения в соответствии с планами развития, а так же обязанности работодателей по обучению кадров в случае реструктуризации предприятия.<sup>59</sup>

## **8.2 Прогнозирование потребностей в навыках**

Упреждение или прогнозирование потребностей в навыках помогает улучшить соответствие между потребностями рынка труда и системным потенциалом реагирования на перемены. Работодатели считают это своей задачей. Они хотят усилить сотрудничество между частным сектором и сектором образования главным образом для того, чтобы повысить соответствие формируемых навыков новым запросам предприятий в количественном качественном отношении.<sup>60</sup>

На практике социальные партнеры могут оказать поддержку процессу прогнозирования, участвуя в деятельности, организуемой правительственными органами или донорскими организациями. Их роль может варьироваться от сбора информации о тенденциях рынка труда до интерпретации результатов со своих позиций. Они также могут организовывать и реализовывать свои собственные проекты их. В некоторых странах за прогнозирование отвечают отраслевые профессиональные советы.

Такие советы могут служить платформой для координации на национальном уровне, поскольку в их составе обычно представлены работодатели, профсоюзы, провайдеры обучения и министерства, отвечающие за ПОО. Они могут также готовить предложения или предлагать действия для решения проблемы несоответствия навыков потребностям рынка труда.

## **8.3 Квалификации и профессиональные стандарты**

В большинстве стран- партнеров ЕФО социальные партнеры, и в частности работодатели, участвовали в разработке национальных квалификационных рамок. Они могут внести неоценимый вклад в процесс отражения информации с рынка труда в профессиональных стандартах, квалификациях и даже квалификационных рамках. Организации работодателей и рабочих могут также играть важную роль при формулировании и описании результатов обучения, необходимых для составления квалификаций. Когда социальные партнеры слабы и обладают недостаточным потенциалом для участия в развитии образования и обучения, инициативу обычно берут на себя государственные

---

<sup>59</sup> ЕФО 2004.

<sup>60</sup> Стратегия обучения на протяжении всей жизни ИОЕ ВАС. Март 2010. См. также «Инвестируем в человеческий и социальный капитал: Новые вызовы. Доклад ВАС на заседании Комитета ОЭСР по образовательной политике на министерском уровне. Париж, 4-5 ноября 2010.

органы. Такая ситуация объясняется слабой институциональной поддержкой консультативной и организаторской роли социальных партнеров.<sup>61</sup>

Работодателям легче, чем профсоюзам, перенести стандарты в квалификации или учебные программы. Российские работодатели, например, активно участвуют в деле налаживания соответствия между новым поколением образовательных стандартов и потребностями рынка труда.

#### **8.4 Проведение обучения**

Обучение по месту работы – это такой вид обучения, за который чаще всего берут на себя ответственность предприятия или социальные партнеры, потому что речь идет о повышении квалификации кадров. Внутрипроизводственное обучение может быть организовано самими предприятиями или внешним провайдером обучения по контракту с предприятием. Оно совсем не обязательно должно проводиться в соответствии с национальными или отраслевыми стандартами или учебными программами. В некоторых странах право предприятий проводить обучение своих кадров и создавать учебные подразделения регулируется государственными органами.

Социальные партнеры могут также проводить обучение студентов или подмастерьев на рабочем месте во время производственной практики. Существует масса примеров налаженного партнерства между предприятиями и провайдерами ПОО (например, в Турции и Западных Балканах) по организации прохождения практики.<sup>62</sup>

В Египте приняли немецкую двойную модель ученичества, которая была принята в соответствии с Инициативой Коля-Мубарака. Она была поддержана Национальным центром развития человеческих ресурсов, который фактически является частью Союза ассоциаций инвесторов. В BDA, организации немецких работодателей, утверждают, что предприятия ежегодно инвестируют около 55 миллиардов евро в профессиональное обучение в форме ученичества. При таком виде участия полномочия по проведению обучения переходят к работодателям, даже если в схеме участвуют государственные учреждения.

Учебные центры и образовательные учреждения могут принадлежать профсоюзам, организациям работодателей или предприятиям. В России, например, такие крупные предприятия, как РУСАЛ, имеют свои собственные корпоративные университеты. «Российские железные дороги» имеют более 50 учебных центров. ФНПР, самая крупная федерация независимых профсоюзов России, имеет два университета. У Конфедерации профсоюзов Армении также есть учебный и научно-исследовательский центр.<sup>63</sup>

Конфедерация турецких ремесленников и мастеров (КТРМ) имеет учебные центры, где она проводит обучение ремеслу.<sup>64</sup> Работодатели и профсоюзы в строительной отрасли Турции предоставили финансирование сроком на пять лет для зданий, оборудования и персонала учебного центра. Другой пример – инициатива Торговой палаты в Эскишехире по созданию регионального частного профессионального учебного заведения.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> Кастежон и Чакрун 2011.

<sup>62</sup> ЕФО 2009а.

<sup>63</sup> Сколстрап 2008.

<sup>64</sup> Vos and Ünlühisarcikli 2009.

<sup>65</sup> ЕФО 2009а.

На Оккупированных Палестинских Территориях федерация профсоюзов ПГФТУ провела совместные проекты с европейскими профсоюзами по профессиональному обучению рабочих. Палестинские торгово-промышленные палаты имеют международную сеть доноров, которые поддерживают их работу по проведению обучения. Торгово-промышленные палаты Сербии также занимаются повышением профессиональной квалификации.

### **8.5 Сертификация учащихся**

Социальные партнеры, палаты и местные предприятия участвуют в сертификации ПОО в нескольких государствах-членах ЕС.<sup>66</sup> В Финляндии социальные партнеры отвечают за квалификации, которые основаны на признании результатов обучения независимо от источника этого обучения. Квалификационные комитеты, отвечающие за систему, имеют в своем составе представителей работодателей, профсоюзов и преподавателей ПОО.

В Армении социальные партнеры участвуют в процессе оценки и заключительной аттестации учебных заведений ПОО. Глава квалификационной комиссии в каждом учебном заведении ПОО должен быть представителем соответствующей отрасли на рынке труда.<sup>67</sup>

### **8.6 Профессиональная ориентация и консультирование**

Ориентация и консультирование по вопросам обучения на протяжении всей жизни и непрерывного обучения представляют собой то направление, в котором могут принять участие и организации работодателей, и профсоюзы. Это направление лучше всего подходит отраслевым ассоциациям или местным и региональным организациям. Сильной стороной социальных партнеров на местном уровне является их взаимосвязь, которую они могут использовать, чтобы выйти и на предприятия, и на отдельных рабочих.

Британские профсоюзы создали инновационную сеть «учебных представителей профсоюзов», которые помогают людям приобретать необходимые навыки и знания, нужные им для того, чтобы улучшить свою жизнь и на работе, и дома. Профсоюзы обучили около 23 000 таких учебных представителей, которые помогли больше чем 220 000 человек добиться успеха в учебе. Успех учебных представителей профсоюзов зависит от поддержки работодателей, поскольку они работают на рабочем месте. Такие учебные представители профсоюзов также использовались в Финляндии и Швеции. Немецкий профсоюз «IG-Metall» работает с интернет-платформой на сайте [Jobnavigator.org](http://Jobnavigator.org), чтобы помогать своим членам и другим людям принимать решения о дальнейшем обучении.

В нескольких странах в случае реструктуризации предприятий профсоюзы, чтобы помочь своим членам избежать безработицы, помогали им начать учебу. Это часто делалось в сотрудничестве со службами занятости. Помимо прочего организации работодателей и торговые палаты предоставляют своим членам информацию о возможностях обучения и о доступе к средствам, выделяемым на обучение.

### **Выводы**

Социальные партнеры – это профсоюзы и организации работодателей, которые представляют обе стороны рынка труда. Они существуют для того, чтобы

---

<sup>66</sup> Cedefop 2011.

<sup>67</sup> Сколстрап 2008.

продвигать и защищать интересы своих членов. В МОТ было определено три качественных признака социальных партнеров:

- Свобода ассоциации означает добровольное членство для отдельных рабочих и работодателей.
- Социальные партнеры должны быть независимыми от правительства или от правящей политической партии.
- Репрезентативность – это удельный вес рабочих, от имени которых союз начинает коллективные переговоры и заключает обязательные соглашения.

По международным меркам торгово-промышленные палаты не считаются социальными партнерами в том случае, если членство в них является обязательным. Несмотря на это, ЕФО должен работать с ними, поскольку они зачастую являются самыми репрезентативными и хорошо оснащенными организациями, представляющими и предприятия, и работодателей.

Независимые национальные организации обычно принадлежат к Международной организации работодателей (МОР) или к Международной конфедерации профсоюзов (МКПС), которые работают с МОТ или с международными отраслевыми организациями. У палат есть свои собственные международные сети. В некоторых странах профсоюзы и работодатели тесно связаны с политическим режимом. Такие организации обычно не имеют отношения ни к МОР, ни к МКПС.

Самым распространенным вызовом, с которым сталкиваются социальные партнеры в большинстве стран-партнеров ЕФО, является их организационная разобщенность. Некоторые профсоюзы и организации работодателей зачастую прямо конкурируют между собой за влияние. И работодатели, и профсоюзы не всегда хорошо организованы и характеризуются низкой репрезентативностью.

Их главной деятельностью является социальный диалог, в котором обычно участвуют также и государственные органы. Социальный диалог включает в себя все виды переговоров, консультаций и обмена информацией между партнерами.

Социальное партнерство – это специфический вид сотрудничества, основанный на общих интересах обеих сторон индустрии. Оно может быть дополнено сотрудничеством образования с бизнесом и партнерством с другими заинтересованными сторонами, но сам термин «социальные партнеры» относится только к профсоюзам и организациям работодателей.

Социальный диалог зачастую отражает демократическую природу общества. Большинство стран партнеров ЕФО имеют недемократическое наследие, при котором роль социальных партнеров сильно отличалась от их роли в государствах-членах ЕС. Не во всех странах-партнерах ЕФО в настоящее время имеет место социальный диалог, и правительства не всегда приветствуют самостоятельные действия социальных партнеров. Во многих странах имеются ограничения на право рабочих организовываться, а профсоюзные активисты могут столкнуться с угрозой увольнения или даже ареста. В некоторых странах-партнерах коллективные переговоры представляют собой не свободный процесс, а скорее деятельность, контролируемую правительством.

Главным аргументом в пользу привлечения социальных партнеров к участию в политике и практике ПОО, является то, что это способствует повышению эффективности ПОО и соответствия потребностям рынка труда. Будучи представителями рынка труда, социальные партнеры являются основными

бенефициариями или клиентами ПОО. Активное участие заинтересованных сторон способствует повышению ответственности демократическому управлению на разных уровнях системы ПОО. Социальные партнеры могут быть движущей силой в деле стимулирования обучения на протяжении всей жизни.

Степень участия социальных партнеров в сфере ПОО зависит от существующих механизмов сотрудничества и от законодательной базы, которая их опеределяет. Социальные партнеры могут играть свою роль, если для этого есть возможности. Именно для этого нужны советы ПОО, отраслевые профессиональные советы и органы сертификации. Они могут стать эффективной платформой сотрудничества, если у них на то будет необходимый мандат и средства. Эти структуры должны получить признание через соответствующее законодательство, которое придаст им определенные полномочия. Чтобы успешно выполнять свои задачи, они нуждаются в ресурсах (например, в секретариате). Вопросы обучения сотрудников можно прописать в коллективных соглашениях, а социальные партнеры могут помочь с финансированием обучения за счет отчислений из фонда заработной платы. Таким образом они становятся причастными к обучению.

Правительства должны продемонстрировать волю и желание работать с социальными партнерами путем включения мандата ПОО или отраслевого совета в законодательство. Участие работодателей и профсоюзов в подготовке стратегий, образовательных стандартов и квалификаций следует поддержать программными документами. Таким образом, их роль может измениться, и они перестанут заниматься просто консультациями, а станут одним из активных участников разработки политики. Социальные партнеры могут выполнять практические задачи по проведению обучения (по месту работы) и по сертификации компетенций, но это всегда должно происходить на основе диалога или переговоров с участвующими организациями.

Социальное партнерство и социальный диалог зависят от навыков и ресурсов участников. Здесь необходимо понимание важности навыков и компетенций и для ПОО, и для обучения на протяжении всей жизни. Для этого требуется глубокое понимание вопросов ПОО и его связи с рынком труда. Общий потенциал организаций социальных партнеров зависит от интересов и потенциала их персонала и выборных лиц. Эффективно работающей организации нужны преданные делу ПОО люди, а также более широкая сеть филиалов или партнеров, с которыми она может развивать свои мысли и идеи.

Роль социальных партнеров в ПОО можно оценить на основе их участия в разработке политики, в развитии и управлении ПОО. Участвуют ли социальные партнеры в приоритизации и разработке новых инициатив на уровне разработки политики? Действительно ли они *вносят свой вклад* в разработку политики, или их роль практически ограничена формальным участием? Такая оценка должна также учитывать менее формальные способы влияния. Помимо этого роль социальных партнеров можно измерить их вкладом в разработку учебных программ и методов обучения.

Большинство национальных организаций работодателей и профсоюзов построены по отраслевому или региональному признаку. При привлечении представителей рынка труда к проведению разного рода деятельности, правительства, провайдеры обучения и доноры, включая ЕФО, должны определить, какого уровня организации являются наиболее репрезентативными



и компетентными для участия в соответствующих мероприятиях. Конфедерации национального уровня могут уметь разрабатывать политику, а отраслевые федерации скорее всего подойдут для разработки профессиональных стандартов. Чтобы быть функциональными, организации не обязательно должны быть крупными, но в целом они должны представлять более широкие интересы, а не интересы отдельного действующего лица или предприятия.

Представление интересов малых и средних предприятий, неформальной экономики и трудовых мигрантов является проблематичным. МСП редко являются членами ассоциаций работодателей или бизнес ассоциаций. Активная торговая палата может работать с малыми предприятиями, но она никогда не будет представлять интересы предприятий неформального сектора. Профсоюзы очень редко бывают представлены всеми секторами экономики. В некоторых странах они концентрируются на государственном секторе или государственных предприятиях. Учителя часто объединяются в профсоюзы, а вот работники МСП и неформального сектора обычно не объединяются, равно как и трудовые мигранты. Зачастую важным работодателем является государство, но интересы государства как работодателя не всегда совпадают с интересами государства как провайдера обучения или органа, разрабатывающего стратегию ПОО.

## **1. Привлечение социальных партнеров к проектам**

И работодатели, включая торгово-промышленные палаты, и профсоюзы могут участвовать в большинстве мероприятий, связанных с ПОО. Мероприятия и программы могут быть разработаны и реализованы таким образом, чтобы содействовать развитию потенциала их участников в данной конкретной области.

В зависимости от проекта, организации работодателей и профсоюзы могут быть активными участниками или членами руководящих советов. Они могут также получить пользу от распространения результатов программ. При хорошей организации данной работы она приведет к повышению осведомленности и потенциала участников и поможет им вносить более существенный вклад в разработку политики. И мелкие, и крупные работодатели должны быть репрезентативными. Они могут принимать участие в обсуждении вопросов ПОО через существующие структуры сотрудничества, такие как советы по ПОО, отраслевые или советы по вопросам трудоустройства.

Для организаций социальных партнеров, вопрос ПОО должен стать вопросом всей организации, а не одного отдельно взятого энтузиаста. Когда социальные партнеры занимаются вопросами ПОО, их нужно поощрять создавать внутренних рабочих группы. Эти структуры служат инструментами для обсуждений и распространения информации. В результате они смогут помочь социальным партнерам в разработке своих собственных программных документов или во включении вопросы, связанные с обучением на протяжении всей жизни или с развитием человеческих ресурсов в свои программы.

## **2. Как работать с социальными партнерами**

При работе с работодателями и профсоюзами, вопросы ПОО необходимо рассматривать в контексте рынка труда и принципов обучения на протяжении всей жизни. Вопросы ПОО, к которым у социальных партнеров есть интерес, должны быть сформулированы таким образом, чтобы они были понятны для

людей, которые не являются специалистами в сфере образования и обучения. Для этого необходимо выражаться четким и ясным языком, без использования профессионального жаргона.

Во-вторых, социальных партнеров можно привлекать к разного рода деятельности, начиная от переговоров на национальном уровне или на уровне рабочих групп и заканчивая уровнем советов учебных заведений или уровнем обучения на предприятиях.

### **3. Содействовать тому, чтобы государственные органы привлекали социальных партнеров**

Необходимо настраивать национальные правительства в странах- партнерах на повышение роли социальных партнеров, работодателей и профсоюзов в деле управления и реформирования ПОО. В странах ЕС и в странах- партнерах для государственных органов существует масса убедительных примеров того, как социальные партнеры могут активно участвовать в осуществлении программных инициатив или в разработке законодательства.

Как было продемонстрировано в данном документе, в большинстве стран- партнеров ЕФО были созданы различные структуры сотрудничества, которые порой используются не на полную мощь. Правительства, а так же сами социальные партнеры должны использовать и поощрять использование таких существующих структур. Вопросы ПОО или вопросы обучения на протяжении всей жизни могут быть вынесены на повестку дня существующих советов.

Роль, которую играют социальные партнеры, должна выходить за рамки формальных консультаций. Правительства могут повысить роль социальных партнеров путем их активного вовлечения в дело разработки политики, в решение вопросов развития, реформирования и управления ПОО.

### **4. Оттачиваем терминологию**

*Социальное партнерство* – это особый вид сотрудничества, в котором участвуют обе стороны индустрии. Это может происходить как на национальном, так и на региональном уровне, а также в контексте отрасли.

Социальное партнерство -это не то же самое, что и общее *сотрудничество образования с бизнесом*, которое может стать *дополнением* социального партнерства. В документах Европейской Комиссии по вопросам сотрудничества образования с бизнесом (СОБ) упоминаются высшие учебные заведения, работодатели и государственные органы, а вот работники или профсоюзы не упоминаются. Слово «бизнес» может означать как отдельные предприятия, так и различные ассоциации или организации, в рамках которых объединяются предприятия. Профсоюзы вряд ли будут представлять такие интересы. СОБ обычно означает сотрудничество на институциональном уровне.

В более широком смысле *партнерство* также включает представительство других заинтересованных сторон, таких, например, как гражданское общество и администрацию. Благодаря неправительственным организациям представительство граждан и общества в деле управления образованием и обучением может расширяться, особенно в тех странах, где роль социальных партнеров ограничена. В тех случаях, когда вовлекаются неправительственные организации, муниципалитеты или другие действующие лица, речь идет о *многоуровневом управлении* или партнерстве.

Понимание социальными партнерами важности ПОО и человеческих ресурсов для рынка труда и знание примеров передовой практики участия социальных партнеров в вопросах ПОО являются необходимой предпосылкой их участия. Все эти вопросы служат основой для развития потенциала, необходимого для повышения их роли в деятельности и обсуждении вопросов ПОО на национальном или отраслевом уровне.

## Литература

Кастежон и Чакраун, 2011.

Жан-Марк Кастежон и Борхен Чакраун: Роль социальных партнеров в разработке национальных квалификационных рамок. Ежегодник ЕФО, 2011.

Дар и др. 2003.

Амит Дар, Сабхаршан Канагарадж и Пол Мерфи  
Уровни обучения: Обоснование и достоверные факты, полученные в результате оценки. Всемирный банк, декабрь 2003

Cedefop 2009.

Секторальное партнерство. Cedefop 2009.

Cedefop 2011.

Учимся на работе. Истории успеха обучения на рабочем месте в Европе.

Cedefop 2011.

ЕФО 1998.

Усиление роли организаций социальных партнеров в области профессионального образования и обучения в странах Центральной и Восточной Европы, являющихся кандидатами на вступление в ЕС. ЕФО 1998.

ЕФО 2004.

Экспертная оценка. От консультаций к инициативам. Активизация роли социальных партнеров в деле непрерывного обучения в Румынии. ЕФО 2004.

ЕФО 2009а.

Социальные партнеры в образовании и обучении: от разработки политики до ее реализации. Размышления о деятельности ЕФО по программному развитию в 2008 году в Хорватии, в Бывшей Югославской Республике Македония, в Сербии и Турции. ЕФО 2009.

ЕФО 2009б.

Обзоры Черноморского рынка труда – страновой отчет по Молдове. ЕФО 2009.

ЕФО 2011.

«Туринский процесс. Украина». ЕФО 2011.

Eurofound 2006.

Наращивание потенциала в целях налаживания социального диалога в Турции. Европейский Фонд по улучшению условий жизни и работы, 2006

Европейская Комиссия 2010.

Новый стимул для европейского сотрудничества в сфере профессионального образования и обучения в поддержку стратегии «Европа-2020». Послание Комиссии в Европейский парламент, в Совет Европы, в Европейский социально-экономический комитет и в Комитет регионов. COM (2010) 296, заключительный.

Европейская Комиссия 2011.

Производственные отношения в Европе 2010. Рабочий документ сотрудников Комиссии. SEC (2011) 292, заключительный.

Гхеллаб и Вылитова 2005.

Юзеф Гхеллаб и Маркета Вылитова: Трехсторонний социальный диалог по вопросам занятости в странах Юго-Восточной Европы. Отчет, подготовленный для Министерской конференции Юго-Восточной Европы по вопросам занятости. Бухарест, 30-31 октября 2003. MOT2005.

Гхеллаб 2008.

Юзеф Гхеллаб: Социальный диалог по вопросам пенсионной реформы в Юго-Восточной Европе: Опрос социальных партнеров. Диалоговый документ № 20. MOT 2008.

Ишикава 2003.

Юнико Ишикава: Ключевые особенности национального социального диалога: Справочник по социальному диалогу. Международная организация труда – Женева. Ноябрь 2003

Кристинсен 2008.

Нильс Хайдеруп Кристинсен: Участие социальных партнеров в развитии образования, обучения и рынка труда – Межстрановой отчет IPA. Неопубликованный рабочий документ.

Лемпинен 2011.

Петри Лемпинен: Как социальное партнерство работает на практике в Европейском Союзе. Ежегодник ЕФО 2011.

Майен 2011а.

Жерар Майен: Социальное партнерство в профессиональном образовании и обучении: Пример восьми стран региона Южного Средиземноморья. Ежегодник ЕФО 2011.

Майен 2011b.

Жерар Майен: Социальное партнерство в профессиональном образовании и обучении региона Южного Средиземноморья. ЕФО 2011.

Майен 2011с.

Жерар Майен: Регион Южного и Восточного Средиземноморья. Сотрудничество образования с бизнесом. ЕФО 2011.

Нильсен 2011.

Сорен Нильсен: Введение. Ежегодник ЕФО 2011.

Петкова 2011а.

Евгения Петкова: Социальный диалог и способы сотрудничества в сфере образования и обучения в Западных Балканах и Турции. Ежегодник ЕФО 2011.

Петкова 2011b.

Евгения Петкова: Западные Балканы и Турция. Сотрудничество образования с бизнесом. ЕФО 2011.

Скольстрап 2008.

Карл-Аксель Скольстрап: Отчет по инвентаризации социального диалога в сфере профессионального образования, обучения и трудоустройства в Армении. ЕФО 2008.

Вос и Унлухисарчыклы 2009.

Арьян Вос и Озлем Унлухисарчыклы: Роль социальных партнеров и статус ученичества в Турции. Инновационное ученичество. Продвижение успешного перехода от учебы к работе. Под редакцией Феликса Ронера, Эрики Смит, Урсель Хаушильд, Хелмута Зеллота. 2009.

Валенборн 2011a

Манфред Валенборн: Межрегиональный анализ. Сотрудничество образования с бизнесом. ЕФО 2011.

Валенборн 2011b

Манфред Валенборн: Восточная Европа. Сотрудничество образования с бизнесом. ЕФО 2011.

Валенборн 2011c.

Манфред Валенборн: Центральная Азия. Сотрудничество образования с бизнесом. ЕФО 2011.

### **Интервью**

Господин Юзеф Гхеллаб, MOT

Господин Эрик Оэшлин, Международная организация работодателей

Господин Рагван Рагван, Бюро по деятельности работодателей, ASTRAV, MOT

Господин Кристиан Хесс, Бюро по деятельности работодателей, ASTEMP, MOT