

РЕГИОНАЛЬНАЯ ОБСЕРВАТОРИЯ ПРОФОБРАЗОВАНИЯ

ДОКЛАД О РАЗВИТИИ СИСТЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Северо-западный регион России 2001

Этот доклад подготовлен в рамках
Программы Европейского фонда
образования по созданию сети
Национальных обсерваторий профессионального
образования



Европейский Фонд Образования

Региональная обсерватория профессионального образования
Северо-западного региона России является частью
сети обсерваторий профобразования в странах
Центральной и Восточной Европы,
СНГ и Монголии



Европейский Фонд Образования

Сеть была создана
Европейским Фондом
образования - агентством
Европейского Союза,
работающим в области
профессионального образования
в государствах Центральной
и Восточной Европы, СНГ,
Монголии и странах-партнерах Средиземноморья.
Анализ и выводы,
изложенные в этом докладе,
не всегда совпадают с официальной точкой
зрения Европейского Фонда
Образования

**Система Профессионального
Образования
в Северо-западном регионе России**

Содержание

Введение.....	v
1. Характеристика социально-экономической ситуации.....	1
1.1 Экономическое развитие	1
1.2 Демография	4
2. Рынок труда.....	7
2.1 Состояние рынка труда.....	7
2.2 Занятость.....	10
2.3 Безработица	13
3. Управление профессиональным образованием и обучением	17
3.1 Политика и законодательство в области профессионального образования и обучения	17
3.2 Органы и организации, ответственные за профессиональное образование	21
3.3 Финансирование профессионального образования и обучения.....	25
4. Система профессионального образования и обучения	29
4.1 Начальное профессиональное образование (НПО).....	29
4.2 Непрерывное обучение и подготовка руководящих кадров.....	31
4.3 Подготовка и повышение квалификации кадров	32
5. Потребности профессионального образования в новых стандартах	37
5.1 Необходимость разработки новых образовательных продуктов (учебных планов, программ, стандартов).....	37
5.2 Разработка учебных программ	39
5.3 Исследования в области профессионального образования и рынка труда.....	41
Приложения	45
Приложение 1. Перечень нормативных документов Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области, разработанных в период реализации региональной программы развития образования (1996-2000 годы)	45
1. <i>Законы</i>	45
2. <i>Концепции</i>	45
3. <i>Программы</i>	45
4. <i>В области профессионального образования</i>	46

Приложение 2. Региональные структуры управления профессиональным образованием в Республике Карелия и их функции	47
Приложение 3. Формы работы образовательных учреждений с социальными партнерами.....	49
Приложение 4. Общая схема проектирования рабочего учебного плана образовательного учреждения.....	50

Введение

Экономические преобразования, начавшиеся в России в 1992 году, коренным образом изменили парадигму развития профессионального образования. Нацеленная в прошлом на выполнение целевого заказа индустрии система профессионального образования при переходе к рыночной экономике оказалась в трудных условиях. В ситуации спада производства и в процессе последующих экономических преобразований изменилась отраслевая и профессиональная структура спроса и предложения на рынке труда, от работников потребовались новые профессиональные знания и умения, усилилось значение ключевых, базовых навыков. Система же профессионального образования в тот период была по-прежнему зажата в тиски действующих стандартов и не могла гибко реагировать на меняющиеся требования производства. К тому же оказалась разрушенной система базовых предприятий, безнадежно устаревала материально-техническая база учебных учреждений, ухудшилось финансирование профессионального образования в целом. Как следствие этого, многие образовательные учреждения, прежде всего начального профессионального образования (НПО), были закрыты.

Происходящие процессы поставили вопрос о необходимости серьезных преобразований в системе профессиональной подготовки кадров, приведения структуры профессионального образования в соответствие с потенциальным спросом на рынке труда, ресурсной базой региона. При этом, перед системой профессионального образования, по-прежнему, оставалась задача обеспечения гражданам их конституционных прав на получение профессионального образования.

Региональные органы управления образованием в Северо-Западном регионе России активно включились в реформирование системы профессионального образования во всех ее аспектах: обновление содержания образования, совершенствование структуры управления, изменение подходов к финансированию и т.д. На основе Концепции реформирования НПО, утвержденной Правительством России в 1997 году, регионы приступили к разработке собственных программ развития начального профессионального образования.

Санкт-Петербург и Новгородская область первыми начали эксперимент по передаче учреждений НПО в ведение субъектов РФ. С 1997 года в Санкт-Петербурге и Новгородской области финансирование системы НПО осуществляется из региональных бюджетов. Системы НПО данных территорий были переданы из федеральной в региональную собственность. Это обеспечило региональным органам управления образованием большую свободу в определении приоритетов развития НПО в соответствии с требованиями рынка труда.

Одним из направлений реформирования стало изменение системы взаимоотношений между региональными органами управления и учебными учреждениями, наделение последних большей самостоятельностью. При этом первостепенное внимание уделялось обеспечению защиты интересов учебных учреждений в органах законодательной и исполнительной власти, нормативной и методической поддержке, развитию системы повышения квалификации персонала, изменению профессионально-квалификационной структуры подготовки кадров, оптимизации сети учебных учреждений региона.

В Северо-западном регионе наметились тенденции по привлечению муниципальных властей к управлению и финансированию учреждений НПО. Заслуживает внимания опыт Новгородской области, где учреждения НПО, расположенные в более сильных муниципалитетах, переданы в их управление.

Результатом происходящих изменений в управлении стала новая роль органов регионального управления профессионального образования. Возросла их роль в формировании и реализации региональной политики профессионального образования, в координации своей деятельности с местными службами занятости, отделами экономики и демографического планирования, в развитии сотрудничества с работодателями.

Другим важнейшим направлением реформирования является изменение содержания образования. Ряд учреждений начального и среднего профессионального образования перешли на повышенный уровень подготовки специалистов, создание многоуровневых образовательных комплексов, способствующих интеграции Государственных образовательных стандартов начального и среднего профессионального образования. Помимо повышения качества образования это способствует сокращению сроков подготовки специалистов.

В целом, за последние 3-4 года в Северо-западном регионе накоплен ценный опыт реформирования системы начального и среднего профессионального образования. Сегодня ее развитие во многом опирается на результаты оценки и прогноза рынка труда, изучение конкретных требований работодателей, прогноз основных экономических тенденций в регионе. Налажена система взаимодействия между региональными органами управления образованием и службами занятости. Одним из механизмов согласования интересов органов управления регионом, работодателей, учреждений профессионального образования выступает формирующаяся система социального партнерства, определенный опыт работы которой также накоплен в Северо-западном регионе.

1. Характеристика социально-экономической ситуации

1.1 Экономическое развитие

Северо-Западный регион в стратегическом плане является одним из важнейших и крупнейших регионов России. Согласно административному делению на северо-западе России располагаются два района: **Северный** (Республика Карелия, Республика Коми, Архангельская, Вологодская и Мурманская области) и **Северо-Западный** (г. Санкт-Петербург, Ленинградская Новгородская и Псковская области), а также **Калининградская область**. Начавшаяся с 2000 года административная реформа обусловила появление новой административной единицы - федерального округа (Указ президента Российской Федерации от 13.05.2000). Северо-Западный федеральный округ объединил в своем составе указанные выше субъекты РФ, а также Ненецкий автономный округ. Центром Северо-Западного федерального округа определен г. Санкт-Петербург.

Таблица 1.1 Территориальное и административно-территориальное деление субъектов РФ в Северо-западном федеральном округе¹

	Территория, тыс. кв. км	Число жителей на 1 кв. км	Административно- территориальное деление		
			районы	города	поселки городского типа
Северный район					
Республика Карелия	180,5	4,3	16	13	11
Республика Коми	416,8	2,8	12	10	32
Архангельская область	587,4	2,6	20	14	38
Вологодская область	145,7	9,3	26	15	14
Мурманская область	144,9	7,0	5	16	16
Северо-Западный район					
г. Санкт-Петербург	1,4	3353,9	20	1	-
Ленинградская область	83,9	19,9	17	30	35

1 На 01.01.1999г. Данные по Ненецкому автономному округу не включены. Источник: сборник "Социально-экономические показатели областей и республик Северного и Северо-западного районов, Калининградской и Кировской областей в 1990-1998 гг.", с.3.

	Территория, тыс. кв. км	Число жителей на 1 кв. км	Административно- территориальное деление		
			районы	города	поселки городского типа
Новгородская область	55,3	13,3	21	10	20
Псковская область	55,4	14,6	24	14	14
Калининградская область	15,1	63,0	13	22	5

Крупнейшим индустриальным и культурным мегаполисом северо-запада России является г. **Санкт-Петербург**. Со второй половины 1997 г. до августа 1998 г. в Санкт-Петербурге отмечался рост валового регионального продукта. Темпы прироста промышленного производства за тот период составили 9-10 процентов. Устойчивому движению вперед серьезно помешал общероссийский финансовый кризис осени 1998 года. Однако уже к сентябрю 1999 г. экономика Петербурга преодолела его последствия.

За 1999 г. объем валового регионального продукта вырос на 6,8%, объем промышленной продукции - на 7%, инвестиций - на 1,6%. Объем поступившего в 1999 г. в Санкт-Петербург иностранного капитала составил 659,6 млн. USD и 1049,5 млн. рублей. Капиталовложения иностранных инвесторов были направлены в основном в пищевую промышленность (64%), связь (17%), торговлю и общественное питание (11%). Наиболее активными странами - донорами капитала являются США (44%), Финляндия (20%), Нидерланды (8%), Кипр (7%), Люксембург (6%).

Заметное влияние на развитие Санкт-Петербурга оказывают малые предприятия, составляющие основу предпринимательского сектора экономики города. Они занимают важнейшее место в таких отраслях как промышленность, строительство, торговля и общественное питание. На долю перечисленных отраслей в 1999 г. приходилось 78% выпуска товаров и услуг, произведенных малыми предприятиями. В объемных показателях производства удельный вес малых предприятий в 1999 году составил: в промышленности – 15%, в строительстве – 33%, и торговле и общественном питании – 31%.

Возросшие экономические возможности позволяют приступить к реализации главной цели экономического развития Санкт-Петербурга - созданию условий, при которых в 2001-2004 годах будет происходить устойчивый экономический рост со средними годовыми темпами увеличения валового регионального продукта в пределах 6-7 процентов.

Устойчиво развивалась в 1999 году экономика **Ленинградской области**. Доходная часть бюджета, впервые за последнее десятилетие, выполнена более чем на 110%. Прирост объемов производства достигнут практически во всех отраслях промышленности. По отношению к 1998 году индекс физического объема промышленного производства составил по всему кругу предприятий 107.5%². Наибольший рост объемов производства отмечен в электроэнергетике (112.5%), металлургии (109.7%), химической и нефтехимической промышленности (105.4%), машиностроении (131.7%), лесной и деревообрабатывающей промышленности (118.7%), в промышленности строительных материалов (121.1%).

Ленинградская область существенно улучшила свое положение в инвестиционном рейтинге субъектов Российской Федерации, заняв первое место в группе регионов со средним инвестиционным потенциалом и умеренными рисками. После принятия в 1997 г. областного Закона «Об

2 по крупным и средним предприятиям – 108.6%.

инвестиционной деятельности», правительством Ленинградской области заключено инвестиционных договоров примерно на 700 млн. USD, в том числе 654,6 млн. USD – иностранные инвестиции. За 1999 год объем инвестиций в экономику и социальную сферу составил 11 млрд. рублей. Преимущественное инвестирование получили предприятия лесной и деревообрабатывающей промышленности, пищевой и легкой промышленности, машиностроения и металлообработки, цветной металлургии, морской транспорт.

Позитивные изменения в 1999 году произошли и в экономике **Республики Карелия**. Объем промышленного производства составил 120,6%. Опережающие темпы роста отмечены в машиностроении и металлообработке, лесной, деревообрабатывающей, целлюлозно-бумажной промышленности, производстве строительных материалов. Увеличились объемы жилищного строительства и строительного подряда работ.

В 1999 году в Республике Карелия зарегистрировано 995 новых предприятий и организаций, большинство из них с частным капиталом (65,2%). Из числа вновь зарегистрированных предприятий примерно 50% составили предприятия промышленности, торговли, общественного питания.

Наметились положительные тенденции экономике **Мурманской области**. Весь 1999 год наблюдалась устойчивая тенденция роста объемов промышленного производства (105,2%). Увеличение объемов производства произошло практически во всех отраслях промышленности, за исключением цветной металлургии, промышленности строительных материалов и хлебопекарной. Наибольший рост отмечен в машиностроении и металлообработке (на 54%), в легкой промышленности (на 37%), в рыбной промышленности (на 20%).

Инвестиции в основной капитал составили в 1999 году 3989,3 млн. руб. (137%). Доля иностранного капитала возросла до 10% от общего объема инвестиций (в 1996 году - 1,2%).

С 1997 года наблюдается снижение числа предприятий с участием иностранного капитала, однако, удельный вес производимой ими продукции практически не изменяется и составляет 1,7-2,0% общего объема производства.

В сфере малого бизнеса наблюдается резкий спад. Число малых предприятий сократилось за год на 790 единиц, уменьшилась на 4 тысячи человек численность работающих. Однако на общей ситуации с занятостью это не отразилось, поскольку на малых предприятиях трудятся около 9% занятого населения. К концу 1999 года на 3018 малых предприятиях было занято 24,5 тыс. человек.

В течение 1999 года улучшалось экономическое положение большинства отраслей экономики **Новгородской области**. Если в 1997 году превышение объемов производства относительно уровня 1996 года было незначительным, то в 1998 году прирост составил 4,7%, в 1999 году - 13,8%. Опережающими темпами работали 10 отраслей промышленности. Выше, чем в среднем по области, темпы прироста производства были достигнуты в топливной промышленности, черной металлургии, промышленности строительных материалов, стекольной, фарфорово-фаянсовой, мукомольно-крупяной и комбикормовой промышленности, в машиностроении и металлообработке (от 17,5% до 49,5%).

Увеличилось число зарегистрированных предприятий в таких секторах экономики, как материально - техническое снабжение (на 43,9%), промышленность (13,4%), торговля и общественное питание (7,8%), культура и искусство (7,1%), транспорт и связь (7%).

Инвестиции в основной капитал в 1999 год выросли более чем в 1,5 раза. Увеличилась доля предприятий с иностранными инвестициями: в 1997 г. – 4,9%, в 1998 г. - 36,3%, в 1999 г. (январь – ноябрь) - 41,3%.

Выводы:

1. Наблюдается устойчивая тенденция улучшения экономического положения основных регионов Северо-запада России. Определенную положительную роль в этом сыграла девальвация национальной валюты в августе 1998 года.
2. Наибольшие темпы развития демонстрируют основные для данного региона сектора экономики: машиностроение, металлообработка, строительство, транспорт, связь.
3. Сохранение действующих тенденций вновь обусловит повышенный спрос на традиционные для этого региона профессии, относящиеся к сфере промышленного производства.

1.2 Демография

Демографическая ситуация в большинстве областей и республик северо-запада России имеет явно выраженный негативный оттенок. Численность постоянно проживающего населения устойчиво снижается (табл. 2.1). Это обусловлено сохранением тенденции естественной убыли населения - превышением смертности над рождаемостью. Например, в Санкт-Петербурге до начала экономических реформ (в середине 80-х гг.) рождаемость находилась на среднеевропейском уровне. Суммарный коэффициент рождаемости (СКР)³ составлял примерно 1.6. В ходе кризиса этот коэффициент упал до 0.9.

Основные негативные демографические тенденции обусловлены социально-экономическими причинами. Снижение уровня жизни населения, ухудшение социально-психологических условий жизнедеятельности (появление безработицы, коммерциализация системы здравоохранения образования и пр.) привели к увеличению стрессовой нагрузки, потере многими жизненных ориентиров. Как следствие был отмечен рост ряда социально обусловленных болезней (алкоголизм, наркозависимость, отдельные инфекционные заболевания и т.д.).

В то же время, социально-экономическая обусловленность демографических процессов позволяет предполагать возможность их позитивного изменения в случае постепенного выхода региона из экономического кризиса, свидетельства чего отмечают в последнее время. В этой связи развитие демографической ситуации может иметь различные сценарии.

Таблица 1.2 Численность постоянного населения в основных регионах Северо--запада России (тыс. чел.)

	1991	1995	1996	1997	1998	1999	2000
г. Санкт-Петербург	5001,9	4805,2	4768,7	4746,1	4715,7	4695,4	4656,5
Ленинградская область	1662,8	1666,7	1668,4	1671,1	1674,2	1673,7	1656,5
Новгородская область	753,1	744,0	741,1	737,8	736,9	733,9	727,2
Республика Карелия	798,2	788,1	783,8	779,1	775,2	771,1	769,8
Мурманская область	1176,9	1085,0	1065,9	1050,6	1034,5	1018,1	1001,2

3 количество родившихся на 1000 человек населения.

Таблица 1.3 *Возрастной состав населения в основных регионах Северо-запада России, %⁴*

	Моложе трудоспособного возраста		В трудоспособном возрасте		Старше трудоспособного возраста	
	1991	1998	1991	1998	1991	1998
г. Санкт-Петербург	19,7	17,2	59,4	59,7	20,9	23,1
Ленинградская область	23,3	19,7	56,1	58,2	20,6	22,1
Новгородская область	22,4	19,8	54,5	56,2	23,1	24,0
Республика Карелия	25,3	21,5	58,0	59,7	16,7	18,8
Мурманская область	26,5	20,8	64,0	65,9	9,5	13,6

По оптимистическому прогнозу, если произойдет заметное улучшение экономического положения и показатели смертности снизятся до среднеевропейских значений, общая численность населения Санкт-Петербурга к концу 2007 года составит 4670.0 тысяч человек. При пессимистическом варианте развития численность населения Санкт-Петербурга упадет до 4600.0 тысяч человек.⁵

Численность населения в трудоспособном возрасте по обоим вариантам к концу прогностического периода (2015 год) сократится. В оптимистическом варианте численность населения трудоспособного возраста, достигнув в 2007 году 2930.0 тысяч человек, к 2015 году снизится до 2630.0 тысяч человек. В пессимистическом варианте эти показатели составят, соответственно, 2930.0 и 2610.0 тысяч человек.

Выводы:

1. В Северо-Западном регионе России наблюдается ухудшение демографической ситуации. Идет процесс естественной убыли населения, сохраняется тенденция старения населения.
2. Если не произойдет существенных позитивных изменений в экономике региона демографическая ситуация уже в ближайшие 5-10 лет окажет серьезное негативное влияние на баланс трудовых ресурсов. Сохранение трудоемких производств на устаревшей технологической основе может обусловить нехватку специалистов, в том числе всего начального профессионального образования.
3. Снижение численности молодежи повлечет за собой сокращение численности дошкольных, общеобразовательных учреждений и учреждений профессионального образования. В отдельных областях, например, в Мурманской области по прогнозам уже к 2007 году высшие учебные заведения не смогут заполнить даже бюджетные учебные места, что в свою очередь повлияет на снижение предложения рабочей силы из числа выпускников учебных заведений.

4 на 1 января, в % к общей численности населения. Источник: сборник "Социально-экономические показатели областей и республик Северного и Северо-Западного районов, Калининградской и Кировской областей в 1990-1998гг.", с.6

5 см. Дьяконова О.Н., Сивашинский С.В. Демографическое прогнозирование в условиях социально-экономической нестабильности. В сб. "Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития" (II региональная конференция 20 сентября 2000 г., Санкт-Петербург). Тезисы докладов. – СПб.: ИРЭ РАН, 2000. с.54-60

2. Рынок труда

2.1 Состояние рынка труда

В течение 1999-2000 гг. на рынке труда в северо-западном регионе России набирали силу стабилизационные процессы. В основных секторах экономики начался экономический подъем, который обусловил существенное изменение спроса на рабочую силу. Влияние этого фактора в разных отраслях проявлялось по-разному.

Экономический рост в высокотехнологичных отраслях отражается, в первую очередь, на изменении структуры спроса. Численность работников в этих отраслях подчас не меняется. Однако требования к их профессионально-квалификационному составу растут: все больше требуется работников, обладающих новыми, более современными квалификациями в рамках существующих профессий.

Там, где рост происходит на старой технологической основе, подъем производства влечет за собой, в первую очередь, количественное увеличение спроса на рабочую силу, образование новых вакансий по уже существующим профессиям и специальностям. В то же время, и в этих отраслях появляется потребность в работниках “новых” профессий: маркетологах, специалистах по рекламе и т.д.

Однако возможности индустрии в решении кадровых проблем сегодня значительно уже, чем в прошлом. Найти высококвалифицированного рабочего на рынке труда не так просто. Часть бывших работников индустрии осела в сфере торговли, обслуживания, бизнеса. Квалификация выпускников профессиональной школы не всегда соответствуют требованиям работодателей. Негативную роль играет демографический фактор.

Следствием этого может оказаться значительный рост спроса на услуги в области профессионального образования. Увеличение спроса будет связано не только с необходимостью обучения тех работников, которые заменят персонал, выбывающий из состава занятого населения, но и с переквалификацией или повышением квалификации занятых.

В Санкт-Петербурге в 1999-2000 г. на рынке труда заявленное предложение⁶ равнялось 1103.4 тыс. чел. для экономически активного населения (ЭАН) в целом, и 379.8 тыс. чел. среди молодежи (в возрасте от 16⁷). Наибольшее количество молодежи, ищущей работу, приходилось на профессиональные группы «Профессии торговли» – 59.8 тыс.чел., «Прочие рабочие сквозных профессий» – 46.5 тыс.чел., «Монтажники» - 32 тыс.чел.

Реализованный спрос⁸ для того же периода на рынке труда составлял 730 тыс. для ЭАН в целом и 288 тыс. для молодежи⁹. Резко вырос спрос на рабочие профессии металлообработки и машиностроения.

6 Под заявленным предложением понимается среднегодовая численность лиц (как занятых, так и не имеющих постоянной занятости), активно занимающихся поиском работы.

7 По данным исследований в рамках “Программы действий Администрации Санкт-Петербурга по стабилизации и дальнейшему развитию экономики Санкт-Петербурга в 1997-2000 годах”, разделы: “Мониторинг социально-экономической ситуации и состояния рынка труда в Санкт-Петербурге» и “Разработка прогнозов изменения профессионально-квалификационной структуры рабочей силы Санкт-Петербурга (краткосрочных, среднесрочных и до 2005 года)».

8 Под реализованным спросом понимается среднегодовой число трудоустройств, имевших место в заданный период. Каждое трудоустройство связано с определенным рабочим местом, а также профессией и уровнем квалификации.

Только один Кировский завод (тяжелое машиностроение) в отдельные месяцы открывал до 100 вакансий на рабочие специальности. Наибольшее количество молодежи трудоустраивалось на профессии: «Профессии торговли» – 54.5 тыс., «Технические служащие, прочие» (44.7 тыс.), «Профессии транспорта» (26.9 тыс.), «Профессии легкой промышленности» (21.6 тыс.), «Строители отделочники» (22.9 тыс.) и т.д.

На 01.01.1999 г. в Службе занятости Санкт-Петербурга состояли на учете 50900 ищущих работу, имелось 22100 вакансий. К концу 1999 года численность ищущих работу составила 39900 человек, вакансий - 55100 единиц. Всего в течение 1999 года за содействием в трудоустройстве обратилось 151.1 тыс. чел., количество вакансий при этом составило 204000. Численность принятых на работу на все предприятия, организации и учреждения города в течение года, впервые за последние 10 лет приблизилась к числу уволенных и составила 98,1%. Заметим, что количество рабочих мест, на которые были осуществлены реальные трудоустройства, существенно больше количества имевшихся в Службе занятости вакансий и при этом система вакансий Службы занятости структурно несопоставима с реальной системой рабочих мест, оказавшихся вакантными в городе¹⁰.

Основной проблемой остается структурная несбалансированность спроса и предложения (профессионально-квалификационная структура вакансий не соответствует структуре предложения рабочей силы).

В **Ленинградской области** в течение 1999 года количество вакансий в Службе занятости увеличилось с 1754 (01.01.1999) до 6879 (01.01.2000), т.е. почти в 4 раза. Одновременно выросло число предприятий, заявляющих вакансии в службу занятости: соответственно с 511 до 1368 предприятий, а также расширился профессиональный состав требующихся работников: если в начале 1999 года в банке вакансий Службы занятости были представлены 376 профессии, в конце года – 668.

При этом в течение 1999 года соотношение численности ищущих работу через Службу занятости и количества вакансий уменьшилось в 8 раз: с 22.0 до 2.8 человек на одну вакансию.

Рынок труда **Республики Карелия** в 1999 г. удерживался в относительном равновесии, хотя его развитие в течение года было, по оценкам экспертов, неоднозначно. Основной тенденцией стал отток безработных из службы занятости, превышение числа нашедших работу над числом ищущих вакансии. Вместе с тем, до апреля 1999 года отмечалось снижение численности занятых практически во всех отраслях экономики. Особенно заметно этот процесс шел на предприятиях машиностроения и металлообработки, промышленности стройматериалов, в сельском хозяйстве, в строительстве. Со второго квартала ситуация стабилизировалась и стал набирать силу процесс увеличения спроса на рабочую силу в этих отраслях.

Одной из особенностей рынка труда Республики Карелия является сильная дифференциация районов по уровню занятости и безработицы. Разрыв между районами по уровню безработицы к концу сентября достиг 12 кратной величины. Наибольший уровень безработицы отмечался в Вепской национальной волости (10%) и Пудожском районе (8,2%), самый низкий - в Суоярвском и Лахденпохском районах (менее 1%). В 9 районах и городах уровень регистрируемой безработицы превышал среднее значение по Республике Карелия.

Позитивные перемены, происходящие в экономике **Мурманской области**, оказали положительное воздействие и на состояние рынка труда. Рост объемов производства сопровождается увеличением спроса на рабочую силу, появлением новых вакансий в Службе занятости. Если в начале 1999 года одну вакансию претендовали 38 человек, то к концу года этот показатель снизился до 10 человек. Впервые за много лет число принятых предприятиями на работу превысило число убывших (принято 75,8 тыс. чел., выбыло 74,1 тыс. чел.).

9 По данным из приведенных выше источников Администрации Санкт-Петербурга.

10 Вообще, в Службу занятости по вопросам трудоустройства обращается лишь до 10-15% лиц, активно ищущих работу.

На рынке труда Мурманской области отмечается спрос как на специалистов с высшим образованием (инженеры-механики, инженеры по работе с электрооборудованием, по автотранспорту и др.), так и рабочие специальности (автомеханики, механики судовые, электромеханики и др.).

Набирают силу стабилизационные процессы в **Новгородской области**. Свидетельство этого является увеличение спроса на рабочую силу. Число вакансий в службе занятости в течение 1999 года выросло в 2.6 раза. Прекратился процесс массовых увольнений работников с предприятий. От общего числа уволившихся в 1999 году лишь 17% работников потеряли работу в связи с высвобождением (в 1998 . – 25%).

Таблица 2.1 Среднегодовая численность занятых в экономике

	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 ¹¹
г. Санкт-Петербург	2653,0	2368,6	2352,7	2347,8	2331,4	2343,7	2329,8	2316,0
Ленинградская область	764,9	713,1	668,3	677,7	690,0	674,0	671,1	668,0
Новгородская область	384,4	353,8	339,8	333,3	336,7	308,6	272,2	316,8
Республика Карелия	414,9	379,7	373,1	370,6	365,1	335,0	305,7	362,9 ¹²
Мурманская область	563,4	519,5	493,0	471,7	450,5	431,4	423,2	417,5

Вместе с тем, несмотря на некоторое улучшение экономического положения в области, ситуация в сфере занятости оценивается экспертами как напряженная. В течение года 425 крупных и средних предприятий сократили численность своих работников на 2.5 тыс. человек. Общая численность занятых в экономике сократилась в течение 1999 года на 0.5% и составила 316.8 тыс. человек. Количество безработных (по методологии МОТ) увеличилась на 34.9%, достигнув 54.1 тыс. человек.

На ситуацию в сфере занятости Новгородской области по-прежнему оказывают влияние такие негативные факторы, как неполная занятость, задержки выплаты заработной платы, падение трудовой активности населения.

Выводы:

1. Начавшийся экономический подъем способствует стабилизации ситуации на рынке труда. Основной тенденцией на рынке труда стала смена курса от избытка предложения рабочей силы к избытку вакансий на рабочие места.
2. Избыток вакантных рабочих мест способствует снижению безработицы. Вместе с тем, структура вакансий все еще не соответствует структуре спроса на рабочие места. В этих условиях для образовательных учреждений возрастает значение правильной оценки рынка труда и особенно квалификационных требований работодателей.
3. Отмечаются сильные различия в положении на рынке труда, как между разными областями Северо-Запада, так и между районами внутри самих областей. Низкий уровень доходов населения, отсутствие развитого рынка жилья и пр. препятствуют процессу миграции рабочей силы, что приводит в одних территориях к образованию застойной безработицы, в других – к острой нехватке рабочей силы.

11 Данные на 31.12.1999

12 Данные на 01.10.1999

4. По-прежнему сохраняют свое действие такие негативные факторы, как задержки заработной платы, неполная занятость, низкий уровень заработной платы, что особенно характерно для бюджетной сферы.

2.2 Занятость

Цели и приоритетные направления содействия занятости населения в субъектах Российской Федерации определяются собственными региональными “Программами занятости населения”, разрабатываемыми на основе “Федеральной программы содействия занятости населения” и “Комплексной программы мер по созданию и сохранению рабочих мест на 1996-2000 годы”, с учетом особенностей демографического и социально-экономического развития соответствующего территориального образования. Помимо региональных программ содействия занятости в городах и областных центрах разрабатываются собственные муниципальные программы занятости. Особое место во всех программах уделяется мероприятиям по содействию занятости молодежи и социально ослабленным группам населения.

Другим важнейшим документом, определяющим политику занятости, являются ежегодные трехсторонние соглашения между Правительствами субъектов РФ, Союзами работодателей и профсоюзами. Эти соглашения, заключаемые в рамках социального партнерства, касаются тарифных вопросов, определяют предельно допустимый уровень безработицы и процедуры массовых высвобождений с учетом возможности профессиональной переподготовки до высвобождения.

В **Санкт-Петербурге** численность экономически активного населения к концу 1999 года составила 2587 тыс. человек. В их числе 2316 тыс. человек (89.5%) были заняты в экономике. В соответствии с методологией МОТ классифицировались как безработные 271 тыс. человек (10.5%). На крупных и средних предприятиях работало 1324 тыс. человек (01.11.1999).

Служба занятости Санкт-Петербурга проводит активную политику по содействию занятости населения, используя новые эффективные механизмы помощи лицам, ищущим работу. В городе действуют как биржи труда для безработных, так центры по экспресс обслуживанию населения, ищущего работу (имеющего и не имеющего занятость). В банк данных центров по экспресс обслуживанию поступает не менее 50 новых вакансий в день. Служба занятости ведет прогнозные расчеты приема студентов и учащихся в высшие, средние и начальные профессиональные образовательные учреждения; проводит экспертизу плана приема в эти учреждения с корректировкой их по потребности отраслей экономики и социальной сферы; регулирует открытие новых специальностей в учебных учреждениях; проводит мониторинг трудоустройства выпускников; организует помощь в устройстве на практику и работу. Для содействия занятости молодежи реализуется программа “Молодежная практика”, создаются на предприятиях котируемые рабочие места, используется механизм временного трудоустройства. В союзе с работодателями и профсоюзами детально рассматриваются процедуры высвобождения работников, определяется дальнейшая судьба каждого увольняемого. Формируются группы работников, перераспределяемых для трудоустройства на другие предприятия в порядке перевода.

Численность экономически активного населения **Ленинградской области** к концу 1999 года составила 784 тыс. человек. В их числе 668 тыс. человек (85.2%) были заняты в экономике. Не имели занятия, но активно его искали и в соответствии с методологией МОТ классифицировались как безработные 116 тыс. человек (14.8%). На крупных и средних предприятиях работало 420 тыс. человек (01.11.1999).

Одними из активных форм содействия занятости населения, используемых в Ленинградской области, являются: предоставление временных рабочих мест, направление безработных на выполнение

общественных работ, профессиональная переподготовка. В течение 1999 года почти удвоилось число граждан, направленных на общественные работы (с 1053 до 2051 человек). В 1.7 раза увеличилось число граждан направленных на работу на условиях временной занятости (с 6287 до 10494 человек), в том числе подростков - с 4922 до 7852 человек.

По предварительным данным численность занятого населения **Республики Карелия** на 01.10.99. составила 362,9 тыс. чел. (89,9% от экономически активного населения)¹³. Преобладающая часть занятого в экономике населения концентрируется на крупных и средних предприятиях. В сентябре 1999 года на них работало 244,5 тыс. Человек (67,4% общей численности занятых). Треть всех занятых приходилась на работников малых предприятий и занятых индивидуальным частным предпринимательством, на лиц, работающих по найму у отдельных лиц, фермеров, на прочее самодельное население. Всего в республике действовало около 4 тысяч малых предприятий с численностью занятых до 23 тыс. человек.

Повышение доли малых предприятий в общем объеме занятости ожидается в перерабатывающей промышленности, строительстве, торговле (особенно мелкорозничной), сфере услуг. Помимо притока молодых кадров на малые предприятия между ними сохранится внутреннее перемещение работников с участием крупных и средних предприятий. Оборот рабочей силы в этом секторе останется более интенсивным.

В среднесрочной перспективе на рынок труда Республики Карелия значительное влияние будут оказывать демографические и профессионально - квалификационные факторы: возрастной и образовательный состав населения, уровень квалификации работников и т.д. Предполагается, что в социальном секторе (здравоохранение, образование, культура, наука), а также в жилищно-коммунальном хозяйстве и бытовом обслуживании населения почти весь найм работников, особенно молодежи до 30 лет, пойдет, главным образом, на замену выбывающего персонала. Не уменьшится занятость и на предприятиях смешанных форм собственности, особенно в тех отраслях, которые связаны с лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленностью, с машиностроением, черной металлургией, транспортом и связью, прочими технологичными производствами. Вместе с тем, ряд предприятий агропромышленного и строительного комплексов вынуждены будут сохранить объемы неполной (частичной) занятости.

По данным комитета государственной статистики **Мурманской области** численность экономически активного населения к концу 1999 года составила 531,2 тыс. человек, из них 21,4%, или 113,7 тыс. человек в соответствии с методологией МОТ квалифицировались как безработные. В декабре 1999 года в экономике области было занято 417,5 тыс. человек, что на 3000 больше, чем в начале года. Увеличилось число занятых на предприятиях транспорта и связи, торговли и общественного питания. Одновременно в 1999 году значительно уменьшились объемы неполной занятости: численность работающих неполный рабочий день сократилась с 5501 до 2469 человек, находящихся в административных отпусках – с 12572 до 5906 человек.

В различных образовательных программах (по направлениям службы занятости) в 1999 году приняли участие около 3000 человек. По окончании учебы немедленно трудоустроились 85% прошедших переподготовку. 648 выпускников образовательных учреждений получили возможность приобрести трудовые навыки по полученной профессии в рамках “Молодежной практики”, в 11 городах и районах прошли Выставки образовательных услуг, которые посетили около 9 тысяч молодых человек – будущих абитуриентов. Профессиональное обучение безработных граждан и незанятого населения в 1999 году осуществлялось по 67 профессиям, специальностям (в 1998 году - по 62).

13 Социально-экономическое положение Республики Карелия за январь-сентябрь 1999 года: Ежемесячный доклад / Госкомстат РК. Петрозаводск, 1999 г

В **Новгородской области** в целях снижения напряженности на рынке труда создан Областной координационный комитет содействия занятости населения. Его задача контролировать исполнение региональной программы занятости и разрабатывать меры по увеличению числа новых рабочих мест. Активно работают в области органы местного самоуправления. В 1999 году администрациями муниципальных образований было создано 1373 квотируемых рабочих места. В том числе, для инвалидов – 200, молодежи в возрасте до 18 лет – 254, многодетных и одиноких родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей и детей инвалидов – 582. Трудоустроено за счет квот 1135 человек.

Особая программа содействия занятости населения была принята для жителей сельской местности. Число сельских безработных, направленных на профобучение, выросло в 1999 году с 203 до 287 человек, количество безработных, занявшихся предпринимательством, увеличилось с 129 до 242 человек. Реализация всех мер этой программы позволила сократить численность безработных на селе с 2458 до 1160 человек.

В настоящее время Министерством труда и социального развития Российской Федерации осуществляется подготовка нового Закона о занятости населения. В этой связи, обсуждается ряд стратегических вопросов, в числе которых:

- каковы должны быть приоритеты политики занятости;
- какие законодательные и организационные механизмы нужны для обеспечения эффективного взаимодействия между системой профессионального образования и предприятиями;
- какова должна быть политика государства в области оплаты труда;
- какой принцип – страховой или бюджетный должен быть заложен в основу финансирования пособий по безработице и деятельности службы занятости в целом;
- как повысить информационную прозрачность рынков труда и квалификационно-образовательных услуг и т.д.

Выводы:

1. Основную ношу в решении проблем занятости в Северо-Западном регионе несет государственная служба занятости. Помимо нее услуги по трудоустройству оказывают коммерческие биржи труда и рекрутерские агентства, а также центры занятости, принадлежащие органам местного самоуправления. Имеются как региональные, так и муниципальные программы содействия занятости населения. Особое внимание в этих программах уделяется молодежи.
2. Эффективным механизмом содействия занятости выпускников образовательных учреждений стали законы о квотировании рабочих мест для трудоустройства молодежи. В Северо-Западном регионе накоплен значительный опыт использования механизма квотирования, стимулирующего работодателей на создание новых рабочих мест.
3. Одной из главных проблем в сфере занятости остается структурный дисбаланс спроса и предложения рабочей силы. В этих условиях важнейшее значение приобретает прогнозирование потребности в кадрах в профессионально-квалификационном разрезе.
4. Механизмом согласования интересов работодателей и образовательных учреждений должна стать система социального партнерства. В этом плане заслуживает внимания тот опыт, который накоплен в Северо-Западном регионе в рамках реализации пилотного проекта Европейского Фонда Образования “Реформирование системы профессионального образования. Стержнем системы социального партнерства в профессиональном образовании должны стать координационные и попечительские советы, объединяющие образовательные учреждения, работодателей, профсоюзы и администрацию территориальных образований.

2.3 Безработица

Стабилизация и начавшийся затем экономический подъем в регионах северо-запада России обусловил заметное сокращение официальной безработицы (в полтора-два раза). Показатели численности безработных по методологии МОТ оказались более устойчивыми. Снижение их доли в структуре экономически активного населения отмечено лишь по Ленинградской (на 0.4%) и Мурманской области (1.9%), Республике Карелия (1.5%). В Новгородской области численность безработных МОТ осталась без изменения, в Санкт-Петербурге выросла на 0.3%.

В Санкт-Петербурге в течение 1999 года численность безработных, имеющих официальный статус, сократилась почти вдвое – с 42.5 до 22.8 тыс. человек. В декабре 1999 г. статус безработного получили 2.8 тыс. человек (в декабре 1998 г. – 6.9 тыс. человек). Численность безработных по методологии МОТ, в течение года колебалась, и в целом оказалась не выше, чем год назад (в декабре 1998 г. – 10.2% ЭАН, в декабре 1999 г. – 10.5% ЭАН). Оценки уровня реальной безработицы для 1999 и 2000 гг. приведены в таблице 2.2.

Численность безработной молодежи (16-29 лет), состоящей на учете в службе занятости, в конце 1999 года составила 3329 человек (14.6% общей численности безработных). Всего в течение IV квартала 1999 года обратились в службу занятости более 20 тысяч человек из числа молодежи (подростки 14-17 лет – 5521 человек, молодежь 16-29 лет – 14534 человек).

В Ленинградской области в течение 1999 года численность безработных, имеющих официальный статус, сократилась вдвое – с 35.7 до 17.6 тыс. человек (диагр.2.2). В декабре 1999 г. статус безработного получили 2.5 тыс. человек (в декабре 1998 г. – 4.9 тыс. человек). Численность безработных по методологии МОТ, незначительно снизилась (в декабре 1998 г. – 15.2% ЭАН, в декабре 1999 г. – 14.8% ЭАН).

Доля молодежи (16-29 лет) среди ищущих работу в течение последних двух лет практически не меняется и составляет примерно одну треть (в 1998 г. – 33.7%, в 1999 г. – 33.9%). Вместе с тем, заметно увеличилась численность подростков (14-17 лет), желающих найти работу с помощью службы занятости (в 1998 г. – 5967 человек, в 1999 г. – 9143 человек). Более активно стали искать работу учащиеся, желающие подрабатывать в свободное от учебы время. В 1999 году в службу занятости Ленинградской области обратилось 6849 учащихся (в 1.9 раза больше, чем в 1998 году).

Таблица 2.2 Сравнение уровней различных форм безработицы для Санкт-Петербурга (в % к ЭАН)

Форма безработицы	1999	2000
Официальная безработица	0.9	0.7
Безработица по определению МОТ ¹⁴	10.5	8.2
Реальная безработица (критическая зона рынка труда) ¹⁵	35.0	19.8

14 Данные Мониторинга состояния рынка труда в Санкт-Петербурге, проводимого в рамках “Программы действий Администрации Санкт-Петербурга по стабилизации и дальнейшему развитию экономики Санкт-Петербурга в 1997-2000 годах”.

15 См. выше.

В Республике Карелия вплоть до апреля 1999 года наблюдался рост официально регистрируемой безработицы. В последующем стала преобладать тенденция сокращения их численности, хотя в ноябре вновь отмечался незначительный подъем. В итоге, доля официально зарегистрированных безработных, сократилась в течение года в полтора раза – с 5.2% ЭАН до 3.4% ЭАН. Численность безработных по методологии МОТ, снизилась с 16.6% ЭАН до 15.1% ЭАН.

В Республике Карелия по-прежнему велика скрытая безработица: около 19% общей численности работников являются потенциальными (реальными) безработными. Предельно допустимый уровень официально зарегистрированной безработицы, определенный Соглашением между Председателем Правительства Республики Карелия, Объединением профсоюзов и Союзом работодателей, составляет 5,4% экономически активного населения.

Таблица 2.3 Уровень общей и регистрируемой безработицы (на конец года, в % к экономически активному населению)¹⁶

	Уровень общей безработицы (МОТ)					Уровень зарегистрированной безработицы				
	1992	1995	1997	1998	1999	1992	1995	1997	1998	1999
г. Санкт-Петербург	7,0	9,8	9,0	10,2	10,5	1,6	2,1	1,2	1,6	0,9
Ленинградская область	6,8	11,0	13,6	15,2	14,8	1,2	5,4	4,6	4,6	2,3
Новгородская область	4,7	9,3	8,9	14,6	14,6	1,0	3,9	3,7	3,4	1,7
Республика Карелия	5,3	12,4	11,9	16,6	15,1	0,5	5,0	6,5	5,2	3,4
Мурманская область	5,8	13,8	20,1	23,3	21,4	2,0	6,1	5,4	6,3	4,4

Вследствие обостряющейся социально-демографической ситуации, снижающегося уровня жизни населения и т.д. в структуре официальной безработицы Республик Карелия возросла доля женщин (65,1%), увеличивается удельный вес лиц старших возрастных категорий (от 41 до 50 лет и предпенсионного возраста). В составе зарегистрированных безработных повысился удельный вес инвалидов (3,3%) и лиц, проживающих в сельской местности (29,1%). Среди всей безработной молодежи более половины (58%) приходилось на возраст 18-24 лет, 36% - на 25-29 лет. Около четверти всех безработных (25,6%) имели высшее и среднее специальное образование, три четверти (74,4%) получили только начальное профессиональное образование, или среднее общее образование или не получили даже полного среднего образования.

Половозрастная структура безработных Карелии фактически не изменится. По-прежнему доля женщин будет превышать 50%. Наибольшую долю (более 30%) будут иметь безработные в возрасте от 30 до 40 лет. Свыше четверти будут составлять лица от 41 до 50 лет. Примерно каждый пятый безработный будет относиться к молодежи от 16 до 24 лет. Молодые люди от 25 до 29 лет, продолжают занимать сравнительно небольшую долю (11%) на республиканском рынке труда. В основном, они будут ориентированы на работу в частном секторе.

16 источники: данные за 1992-1998 гг. – из Сб. Социально-экономические показатели областей и республик Северного и Северо-Западного районов, Калининградской и Кировской областей в 1990-1998гг., с. 17; за 1999 г. по Санкт-Петербургу и Ленинградской области из Сб. Социально-экономическое положение Санкт-Петербурга и Ленинградской области в январе-декабре 1999 года. Петербургкомстат, 2000, с. 106, 107, 116, 117; за 1999 г. по Новгородской, Мурманской областям и Республике Карелия – из открытой ведомственной статистики, включая региональные “Программы содействия занятости населения”

В **Мурманской области**, как и в Карелии, в начале 1999 года еще ощущались последствия общероссийского финансового кризиса (август 1998 г.). Численность зарегистрированных безработных первые три месяца росла. Однако, уже в апреле ситуация на рынке труда стабилизировалась: увеличился спрос на рабочую силу, из службы занятости начался отток безработных.

За период с апреля по декабрь 1999 г. число официально зарегистрированных безработных сократилось почти на 11 тыс. человек. К концу 1999 года на учете в службе занятости было зарегистрировано 23,3 тыс. человек, или 4,4% ЭАН.

Несмотря на снижение числа безработных, рост потребности в рабочей силе, средняя продолжительность безработицы выросла в течение 1999 года на один месяц и составила 7,8 месяц. Среди длительно не работающих наибольший удельный вес имеют женщины (64%), молодежь в возрасте 16-29 лет (28%).

Среди безработных удельный вес молодежи в возрасте 16-29 лет составляет 35%. Средний возраст безработного – 35 лет. Образовательный уровень безработных заметно ниже, чем занятых в экономике. По образовательной структуре 6,8% безработных относятся к лицам, имеющим высшее и неполное высшее образование, 20% - среднее профессиональное, столько же начальным профессиональным (20%). Самую большую долю занимают лица со средним (полным) общим и основным общим образованием (40%), самую низкую – имеющие начальное образование и без всякого образования (3,2%).

В **Новгородской области** в течение 1999 года на учете в службе занятости состояло 27 тыс. человек, что на 6,4 тыс. человек меньше, чем в 1998 году. Численность официально зарегистрированных безработных составила 22.9 тыс. человек (в 1998 г. – 29.1 тыс. человек). К концу года статус официально зарегистрированных безработных имели 6 тыс. человек.

В целом, в течение 1999 года уровень регистрируемой безработицы сократился в 20 районах области из 22. По качественному составу среди обращающихся в службу занятости более половины составляют женщины (57.4%), достаточно велика доля молодежи от 16 до 29 лет (36.2%). В профессиональном разрезе среди клиентов службы занятости преобладают представители следующих профессий: водители, продавцы – кассиры, швеи, бухгалтеры, экономисты, инженеры, воспитатели.

Выводы:

1. Безработица остается одной из нерешенных социальных проблем Северо-Западного региона России. Однако характер этой проблемы меняется. Количество официально зарегистрированных безработных сокращается, вместе с тем, численность безработных, определяемая по методологии МОТ, остается на высоком уровне.
2. Меняется профессиональная структура безработных. Подъем промышленного производства обуславливает снижение количества безработных среди имеющих промышленные специальности. Одновременно, увеличивается доля профессий сферы обслуживания и торговли, специальностей экономического профиля (бухгалтеры, продавцы, парикмахеры и т.п.).

3. Управление профессиональным образованием и обучением

3.1 Политика и законодательство в области профессионального образования и обучения

Система профессионального образования в Российской Федерации регулируется рядом федеральных и местных законов и положений:

1. Конституцией РФ, Законом РФ «Об образовании»¹⁷, Федеральной программой развития образования¹⁸, «Типовым положением об учреждении начального профессионального образования»¹⁹, а также нормативными документами Министерства образования Российской Федерации.
2. Законами и нормативными актами субъектов РФ.
3. Нормативными актами органов местного самоуправления.
4. Нормативными документами профессиональных образовательных учреждений.

Основополагающим правовым документом, регулирующим деятельность в области образования, является Закон «Об образовании» Российской Федерации, который предусматривает:

- ➔ гуманистический подход к образованию, смещение акцента в сторону личности и приоритета общечеловеческих ценностей, жизни человека и его свободного развития;
- ➔ единое общедатеральное культурное и образовательное пространство, гармонизацию федеральных и региональных целей и потребностей;
- ➔ всеобщий доступ к образованию на принципе социальной справедливости;
- ➔ адаптивность образовательной системы по отношению к уровням подготовки и индивидуальным особенностям и интересам обучающихся;
- ➔ свободу выбора и вариативность образования;
- ➔ демократический, государственно-общественный характер управления образованием;
- ➔ автономию образовательного учреждения и академические свободы субъектов образовательного процесса;
- ➔ приверженность целям поликультурного и межкультурного образования.

17 Федеральный закон РФ № 12-ФЗ от 13 января 1996 г.

18 Федеральный закон РФ № 51-ФЗ от 10 апреля 2000 г.

19 Постановление Правительства РФ N 650 от 5 июня 1994 г

В последнее время появилось два основополагающих для российского образования документа: Национальная Доктрина образования в Российской Федерации и Федеральная программа развития образования России, определяющие политику развития и стратегические задачи системы образования России.

Основные стратегические задачи развития начального профессионального образования заключаются в следующем:

- ➔ разработка и внедрение гибких моделей финансирования НПО, основанных на нормативном подходе;
- ➔ подготовка и переподготовка преподавателей, мастеров и инструкторов в целях их переориентации на новое содержание образования и современные педагогические технологии;
- ➔ оптимизация сети учреждений НПО с целью создания интегрированной системы многоуровневого профессионального образования и усиления концентрации ресурсов, создание ресурсных центров;
- ➔ развитие инфраструктуры учебно-производственной деятельности НПО;
- ➔ совершенствование законодательства по вопросам бюджетного финансирования, налогообложения учреждений НПО, социального партнерства;
- ➔ приведение профессионально-квалификационной структуры подготовки рабочих кадров и специалистов в соответствие с экономическим развитием региона и потребностями рынка труда;
- ➔ обеспечение повышения выпускных стандартов НПО, ориентации их на международный уровень качества.

Национальная доктрина образования в РФ, принятая в январе 2000г., определяет цели системы образования и государственную политику по их реализации до 2025 года. Доктрина подтверждает основные положения Конституции РФ и Закона «Об образовании» в части права граждан на получение бесплатного образования высокого качества.

В принятой Правительством РФ «Концепции реформирования начального профессионального образования» правительственные приоритеты в этой области сформулированы как повышение роли регионов (т.е. местных органов законодательной и исполнительной власти) в регулировании вопросов развития профессионального образования и поиске адекватных форм взаимодействия профессионального образования с рынком труда. Концепция определяет стратегические направления развития системы начального профессионального образования в РФ.

Организационной основой государственной политики РФ в области образования является Федеральная программа развития образования, имеющая статус федерального закона. Программа определяет стратегию приоритетного развития системы образования и меры ее реализации. Данная программа предусматривает разработку и реализацию экономических механизмов, отвечающих рыночным реалиям; нормативного подхода к финансированию образования, его материально-техническому и иному ресурсному обеспечению; разработку, введение, реализацию и обновление государственных стандартов в соответствии с изменениями в экономической сфере; реализацию информационных технологий в системе образования, обеспечение контроля качества образования. Основные цели и задачи Программы развиваются соответствующими региональными программами, которые учитывают национально-культурные, социально-экономические, экологические, культурные, демографические и другие особенности конкретного региона и направлены на решение вопросов, отнесенных законодательством РФ в области образования к ведению субъектов РФ.

В Санкт-Петербурге разработан проект Закона Санкт-Петербурга «О государственных учреждениях начального профессионального образования». В 1999 – 2000 году Комитетом по образованию разработаны и введены в действие следующие нормативные документы, обеспечивающие функционирование учреждений начального профессионального образования:

- ➔ «Типовое положение о мастере производственного обучения учреждения начального профессионального образования» и нормативная база расчета их численности по каждому учебному заведению.
- ➔ «Положение о производственной практике учащихся учреждений начального профессионального образования Санкт-Петербурга».
- ➔ «Примерный договор о взаимоотношениях учредителя с государственными учреждениями начального профессионального образования городского подчинения».
- ➔ «Положения о взаимоотношениях учреждений начального профессионального образования с предприятиями, организациями и учреждениями при подготовке рабочих кадров и специалистов».
- ➔ «Соглашение с Департаментом федеральной государственной службы занятости населения по Санкт-Петербургу о прогнозе потребности рынка труда Санкт-Петербурга и о совместных действиях по трудоустройству и адаптации к рынку труда выпускников учреждений начального профессионального образования».
- ➔ «Порядок приема обучающихся в учреждения начального профессионального образования».

Региональная политика в области профессионального образования в Санкт-Петербурге основывается на единстве культурного, профессионально-образовательного и хозяйственно-экономического пространства:

- ➔ равенстве возможностей для получения профессионального образования всеми гражданами, проживающими на территории региона;
- ➔ адаптивности системы профессионального образования к уровню и особенностям развития и подготовки обучающихся;
- ➔ связи системы профессионального образования с историческими и культурными традициями Санкт-Петербурга;
- ➔ демократическом, государственно-общественном характере управления, автономности образовательных учреждений.

Основными целями и задачами развития системы начального профессионального образования Санкт-Петербурга являются:

■ **Цели:**

- обеспечение Конституционного права молодежи на получение доступного и бесплатного профессионального образования, предоставление защиты развития личности и защиты ее социальных прав
- создание необходимых условий и обеспечение высокого уровня подготовки работников квалифицированного труда (рабочих и служащих) по всем основным направлениям общественно-полезной деятельности, удовлетворение потребности рынка труда

■ **Задачи:**

- оптимизация профессионально-квалификационной структуры подготовки рабочих кадров и специалистов

- внедрение ГС НПО, их научное и программно-методическое обеспечение
- усиление функций социальной поддержки обучающихся
- сохранение и рациональное использование основных фондов. Развитие учебно-производственной деятельности и образовательных услуг
- правовое регулирование функционирования региональной системы начального профессионального образования
- нормативное финансовое обеспечение системы НПО. Развитие многоканального финансирования

Планирование и реализация стратегии профессионального образования на территории Северо-запада отражены в программах и концепциях развития системы профессионального образования регионов.

В Республике Карелия (РК) разработана концепция социально-экономического развития РК 1999 – 2002 – 2010 гг. и концепция программы «Просвещение, воспитание юношества, распространение наук, искусств, современных технологий и общественных инициатив в области образования и молодежной политики». Министерством образования и по делам молодежи РК с участием Совета ректоров Вузов, Совета директоров учреждений СПО разработан проект Программы развития профессионального образования в Республике Карелия в 2 частях: часть 1 – программа на 2000 год, часть 2 – проект программы до 2005 года. Так, например, политика Министерства образования и по делам молодежи РК в области развития рынка образовательных услуг ориентирована на:

- ➔ обеспечение потребностей рынка труда
- ➔ расширение направлений подготовки
- ➔ соблюдение принципа непрерывности профессионального образования
- ➔ соблюдение принципа гибкости в развитии рынка образовательных услуг
- ➔ оказание платных образовательных услуг
- ➔ введение регионального компонента в ГОС
- ➔ ориентация на подготовку и переподготовку взрослого незанятого населения

Программа развития Ленинградской области до 2000 года разработана в соответствии с Законом Российской Федерации «Об образовании» от 13.01.1996 № 12-ФЗ, Федеральной программой развития образования в Ленинградской области до 2000 года и утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 12.11.1997 № 40.

В разрабатываемой в настоящее время Программе развития системы образования Новгородской области на 2000 – 2005 годы основное внимание будет уделено обеспечению доступности получения выпускниками школ профессий и специальностей, востребованных рынком труда и повышению качества профессионального образования и обучения.

Основные цели региональной программы “Образование Мурманской области”²⁰ в части начального профессионального образования следующие:

- ➔ обеспечение подготовки квалифицированных рабочих и служащих для различных отраслей современной экономики с усилением ориентации на удовлетворение потребности региона в квалифицированных трудовых кадрах
- ➔ обновление содержания и повышение качества начального профессионального образования, профессиональной подготовки

20 Утверждена Постановлением Правительства Мурманской области от 20.08.98 N 30-П.

- ➔ структурная перестройка сети образовательных учреждений НПО
- ➔ интеграция в мировую систему начального профессионального образования в рамках Баренц региона.

В части среднего, высшего и послевузовского профессионального образования:

- ➔ обеспечение гражданам широкого доступа к получению среднего, высшего и послевузовского профессионального образования и возможностей выбора его содержания, продолжительности и форм обучения
- ➔ определение структуры и объемов спроса на подготовку специалистов на региональном рынке труда
- ➔ подготовка предложений по формированию государственных заданий по кадровому обеспечению региональных научно-технических и социальных программ развития

Анализ данных программ и концепций показывает, что они больше похожи на декларации о намерениях и не обеспечены финансовыми ресурсами. Легитимный статус этих программ не совсем понятен и очень часто в них отсутствует определение конкретных результатов и показателей их достижения, а также целевых групп. Недостаточно эффективное стратегическое планирование на региональном уровне объясняется в некоторой степени отсутствием четкого определения задач профессионального образования на федеральном уровне и сложностью прогнозирования тенденций экономического и социального развития региона.

3.2 *Органы и организации, ответственные за профессиональное образование*

В соответствии с Законом РФ “Об образовании” ответственность в стране за систему профессионального образования возложена на федеральные и региональные государственные органы управления образованием:

- ➔ к органам управления образованием федерального уровня относятся Министерство образования РФ, Министерство культуры РФ и пр.
- ➔ к органам управления образованием регионального уровня относятся комитеты по образованию, министерства образования, управления образованием и пр. субъектов РФ.

Государственные органы управления образованием создаются решением соответствующего органа исполнительной власти по согласованию с соответствующим законодательным (представительным) органом государственной власти.

В соответствии с российским законодательством отдельными государственными полномочиями могут наделяться органы местного самоуправления. В частности, местные (муниципальные) органы управления образованием могут брать на себя не только вопросы “организации, содержания и развития муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования”, но и отвечать за государственные образовательные учреждения, если такое предусмотрено законом данного субъекта Российской Федерации²¹.

При этом, муниципальному образованию одновременно с полномочиями передаются необходимые материальные и финансовые средства. Реализация передаваемых полномочий подконтрольна государству. Местные (муниципальные) органы управления образованием могут создаваться по

21 Ст. 6 Федерального закона РФ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” № 154-ФЗ от 28 августа 1995 г. (с изменениями и дополнениями).

решению соответствующих органов местного самоуправления. Деятельность органов управления образованием направлена на обеспечение Федеральной программы развития образования, государственных образовательных стандартов и функционирования системы образования на уровне государственных нормативов.

К компетенции государственных органов управления образованием в обязательном порядке относятся:

- 1) разработка и реализация целевых федеральных и международных программ в области образования;
- 2) разработка государственных образовательных стандартов и установление эквивалентности (нострификации) документов об образовании;
- 3) государственная аккредитация образовательных учреждений, содействие их общественной аккредитации;
- 4) установление порядка аттестации педагогических работников образовательных учреждений различных типов и видов и требований к образовательным цензам данных педагогических работников;
- 5) формирование структуры системы образования; разработка перечней профессий и специальностей, по которым ведутся профессиональная подготовка и профессиональное образование;
- 6) прямое финансирование деятельности учрежденных ими образовательных учреждений;
- 7) создание государственных фондов стабилизации и развития системы образования;
- 8) разработка государственных нормативов финансирования образовательных учреждений, а также материально-технической обеспеченности и оснащенности образовательного процесса;
- 9) прогнозирование развития сети образовательных учреждений, подготовка предложений по выделению из федерального бюджета целевых субвенций на нужды развития образования в регионах;
- 10) контроль исполнения законодательства Российской Федерации в области образования, государственных образовательных стандартов, бюджетной и финансовой дисциплины в системе образования.

Органам управления образованием подконтрольны подведомственные им образовательные учреждения. В случае нарушения образовательным учреждением законодательства Российской Федерации в области образования и (или) своего устава государственные органы управления образованием вправе своим предписанием приостановить в этой части деятельность образовательного учреждения до решения суда.

В соответствии с Законом РФ «Об образовании» и Положением о Министерстве образования Республики Карелия, Министерству образования Республики Карелия вменены следующие функции:

- ➔ разработка и реализация государственной политики в сфере образования;
- ➔ обеспечение условий для реализации конституционного права граждан на образование;
- ➔ разработка и реализация республиканской программы развития образования с учетом национальных, региональных, социально-экономических, демографических, культурных и других особенностей Карелии;
- ➔ координация работы всех типов образовательных учреждений в республике, определение и разработка перспектив их развития на основе Закона Республики Карелия «Об образовании» с учетом мнений органов местного самоуправления;

- ➔ разработка и реализация национально-региональных компонентов государственных образовательных стандартов и контроль за их выполнением;
- ➔ государственная оценка качества учебно-воспитательного процесса в государственных, муниципальных и негосударственных образовательных учреждениях, государственная аккредитация образовательных учреждений;
- ➔ реализация кадровой политики в области образования;
- ➔ разработка и осуществление программы социально-правовой защиты и охраны детей, учащихся и работников образовательных учреждений.

Управления (отделы) образования административно подчиняются органам местного самоуправления, функционально - Министерству образования. Отношения между учредителями и образовательными учреждениями строятся на договорной основе в соответствии с Законом РФ «Об образовании». Региональные структуры управления профессиональным образованием в Республике Карелия и их функции представлены в Приложении 2.

Управление профессиональным образованием в Новгородской области осуществляет Комитет образования Администрации данной области. Комитет образования создан Администрацией области, является ее структурным подразделением и непосредственно ей подчинен.

В своей деятельности Комитет помимо нормативных актов федерального уровня руководствуется постановлениями и распоряжениями Администрации области, областной Думы.

Основными задачами комитета являются:

- ➔ формирование и осуществление единой государственной политики в области дошкольного, школьного, профессионального, дополнительного образования, подготовки и переподготовки педагогических кадров;
- ➔ выполнение Закона Российской Федерации «Об образовании», федеральной и региональной программ стабилизации и развития образования на территории области;
- ➔ обеспечение функционирования системы образования области на уровне государственных нормативов и стандартов;
- ➔ обеспечение заинтересованного участия в решении задач по реализации образовательной политики, интеллектуального, экономического и материального потенциала государственных, общественных, кооперативных, частных и прочих организаций, предприятий и учреждений области.

Комитет возглавляет председатель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором области. Один из его заместителей отвечает непосредственно за управление начальным профессиональным образованием.

Областная Дума принимает законы и постановления в области образования, устанавливает региональный норматив бюджетного финансирования образовательных учреждений, устанавливает льготы образовательным учреждениям, налоги и сборы на цели образования, осуществляет контроль за исполнением областного бюджета в части расходов на образование.

Комитет по управлению государственным имуществом области передает в оперативное управление имущество учреждениям начального профессионального образования и осуществляет контроль за целевым использованием зданий, помещений и иных объектов собственности.

Комитет финансов области финансирует деятельность учреждений начального профессионального образования на основе ежегодно утверждаемых региональных нормативов финансирования.

Организационные и управленческие структуры профессионального образования в разных регионах отличаются друг от друга, но в тоже самое время имеют некоторые общие черты:

- ➔ выполнение ряда важных управленческих функций было передано с федерального на региональный уровень;
- ➔ процесс перераспределения управленческих функций иногда проходит хаотично, и поэтому, некоторые полномочия были переданы на более низкий уровень без обеспечения средств для их выполнения;
- ➔ серьезной причиной, препятствующей качественному управлению профессиональным образованием, является нерешенная проблема несоответствия законодательства в области прав на собственность, налогообложения, предпринимательской деятельности и Закона РФ «Об образовании».

Для усиления эффективности и повышения результативности управления профессиональным образованием на региональном уровне необходимо предпринимать постоянные усилия по вовлечению социальных партнеров и других заинтересованных сторон в процесс принятия решений путем создания различных консультативных комитетов и управленческих советов, включая уровень учебных учреждений.

С ростом требований индустрии к квалификации и качеству подготовки специалистов, ужесточается конкуренция на рынке труда, появляются новые профессии и специальности. В складывающихся условиях все более актуальным становится вопрос формирования новой системы отношений между образовательными учреждениями и предприятиями, союзами работодателей, объединениями трудящихся, службой занятости - то есть со всеми, кто становится не просто потребителями «продукции» образовательного учреждения, но и источником его финансового благополучия. Нацеленность на реализацию интересов всех участников социального партнерства коренным образом отличает эту систему отношений от той, что существовала ранее.

В последние годы в северо-западном регионе наметился прогресс в координации действий органов управления профессиональным образованием и служб занятости. Налажены постоянные контакты по следующим вопросам:

- ➔ обмен информацией о текущем состоянии и перспективах регионального рынка труда;
- ➔ формирование заказа для системы НПО;
- ➔ использование потенциала государственных учреждений профессионального образования для переобучения взрослых.

В соответствии с Законом РФ “О занятости населения” департаменты федеральной государственной службы занятости призваны осуществлять оценку и прогноз рынка труда, информировать общественность о состоянии рынка. Однако сегодня еще нельзя сказать, что во всех регионах службы занятости справляются с этой задачей в полной мере. Также, зачастую формально проходит процедура согласования региональными органами управления образованием и служб занятости показателей приема и выпуска учащихся профессионального образования на новый учебный год, что также предусматривается рядом нормативных актов.

Традиционно работодатели рассматривались основными партнерами учебного учреждения, так как они являются потребителями их «продукции» и от них во многом зависит перспектива развития образовательных учреждений и системы в целом. Опыт учреждений северо-запада показывает, что учреждения НПО обладают потенциалом, способным заинтересовать работодателей и других партнеров.

Такое взаимодействие возможно при четкой координации действий системы НПО с социальными партнерами через новые институты управления профессионального образования. Примером новой

структуры управления в северо-западном регионе может служить Консультативный совет по профессиональному образованию, созданный при Администрации Новгородской области.

Основной задачей Совета является координация деятельности профессиональных образовательных учреждений, комитетов, отделов, управлений области, Департамента федеральной службы занятости населения по области и работодателей в планировании и организации подготовки кадров с учетом требований рынка труда. Совет в соответствии с вышеуказанной задачей:

- ➔ рассматривает вопросы, относящиеся к реформированию профессионального образования и обучения;
- ➔ запрашивает и получает от органов управления образованием и организаций, участвующих в формировании профессионально-квалификационной структуры подготовки кадров, информацию, необходимую для осуществления возложенных на него функций;
- ➔ привлекает профессиональные образовательные учреждения, органы местного самоуправления, заинтересованные исполнительные органы государственной власти области, органы управления федерального и двойного подчинения, общественные организации к анализу проблем и выработке предложений по вопросам, отнесенным к его компетенции;
- ➔ делает оценку потребности работодателей в рабочих кадрах и специалистах;
- ➔ осуществляет выявление дефицитных для работодателей специальностей и специалистов;
- ➔ осуществляет оценку требований, предъявляемых работодателями к нанимаемому персоналу;
- ➔ дает предложения по содержанию профессионального образования, возможной корректировке учебных планов и программ, введению дополнительных блоков или учебных курсов, новых профессий и специальностей начального профессионального образования и в Классификатор специальностей среднего профессионального образования.

Состав совета утверждается распоряжением Администрации области.

С целью решения проблем в подготовке кадров для соответствующих секторов экономики в области создаются отраслевые консультативные советы по направлениям: сельское хозяйство, общественное питание, торговля, машиностроение, строительство, транспорт, лесное хозяйство и деревообработка. Основным содержательным компонентом деятельности отраслевых консультативных советов является их участие в формировании заказа на подготовку кадров, необходимых для экономики региона.

Социальные партнеры учреждений профессионального образования и формы работы с ними представлены в Приложении 3.

3.3 Финансирование профессионального образования и обучения

Финансирование государственных учреждений среднего профессионального образования осуществляется из государственного бюджета федерального уровня на основании нормативов, утвержденных Государственной Думой РФ. Учреждения НПО Республики Карелия, Ленинградской и Мурманской областей также финансируются из федерального бюджета. Министерство финансов РФ выделяет средства в разрезе предметных статей органу управления образованием субъекта РФ через отделение федерального казначейства. Органы федерального казначейства выделяют финансовые средства в соответствии с утвержденным бюджетом и осуществляют контроль за их целевым использованием. Орган управления образования региона распределяет выделенные средства по учебным учреждениям

и затем через городские и районные отделения федерального казначейства средства поступают на счета учреждений под контролем отделений казначейства. Бюджетные ассигнования покрывают такие расходы как заработная плата работников системы, питание учащихся, частично – стипендия расходы на отопление. Проблема поисков источников финансирования для покрытия расходов по коммунальным услугам, развитию материальной базы, текущий и капитальный ремонт передана на местный уровень и на уровень самих учебных учреждений.

Бюджетное финансирование учреждений НПО Санкт-Петербурга осуществляется на основе сметы расходов, утвержденной бюджетом Санкт-Петербурга. Региональные нормативы бюджетного финансирования образовательных учреждений, состоящих на бюджете Новгородской области, слагаются из нормативов бюджетного финансирования, текущих расходов образовательного учреждения и нормативов финансирования бюджета развития образовательного учреждения.

Норматив бюджетного финансирования складывается:

- норматив оплаты труда;
- материальное обеспечение учащихся;
- материальные затраты.

Норматив финансирования бюджета развития образовательного учреждения утверждается как процент от норматива бюджетного финансирования текущих расходов.

Новгородская областная Дума приняла постановление от 27.10.99 № 366-ОД «Об утверждении порядка расчета региональных нормативов бюджетного финансирования образовательных учреждений, состоящих на бюджете области». Региональные нормативы утверждены постановлением Новгородской областной Думы от 29.12.99 № 397-ОД «Об областном законе «Об областном бюджете на 2000 год».

Региональные нормативы на одного расчетного учащегося на 2000 год по учреждениям начального профессионального образования составляют:

- в городской местности - 3826 рублей;
- в сельской местности - 4246 рублей.

Дополнительно на общежития устанавливается норматив на одно расчетное учреждение:

- в городской местности - 9695,0 рублей;
- в сельской местности - 11080,0 рублей.

Таблица 3.1 Финансирование учреждений НПО в 1999 году

Показатели	С.-Петербург	Новгородская область	Ленинградская область	Мурманская область	Республика Карелия
Бюджет (план), тыс. руб.	297887,2	39322	72868	81004,3	49954
Бюджет (факт), тыс. руб.	255831,3	37562,1	72868	81004,3	49969
Процент исполнения бюджета, %	85,9	95,5	100	100	100,03
Расходы в год на обучение одного учащегося (руб.)	4195	4847	4482	9374	5821

Таблица 3.2 Смета расходов учреждений НПО в Северо-западном регионе на 1999 год

Показатели (тыс. руб. / %)	С.- Петербург	Новгородская область	Ленинградская область	Мурманская область	Республика Карелия
Заработная плата	85081.1 28.5	15440 40	31515 43	32915.9 40.7	20880 36.2
Начисления на заработную плату	32739.0 11	5810 14.7	12128 17	10943.6 13.5	8039 13.9
Продукты питания	67945.4 22.8	5638.3 14.3	10458 14	8331.6 10.4	8706 15.1
Инвентарь и оборудование	1441.0 0.5	274.6 0.7	1581 2	2043.7 2.5	1062 1.8
Стипендия	1888.0 0.6	5013.9 12.7	11062 15	7947.2 9.8	7784 13.5
Трансферты населению	22557.0 7.5	1804.5 4.6	4373 6	2331.7 2.9	9972 17.3
Коммунальные расходы	71952.0 24.2	1449 3.7	800 1	2262.6 2.8	1166 2
Текущие расходы и ремонт оборудования	3846.0 1.3	1178.1 3	1476 2	225.1 0.3	126 0.2

Большое значение играют доходы от внебюджетной деятельности: платных образовательных услуг, реализации продукции учебно-производственных мастерских, сдача в аренду жилых и нежилых помещений, средства, полученные от спонсоров.

Доходы учреждений НПО из внебюджетных источников за 1999 год составили:

- в Республике Карелия – 2,14 млн. рублей. (4,27% от бюджетных средств)
- в Мурманской области – 10,9 млн. рублей (13,5%)
- в Санкт-Петербурге (1998 г.) – 68,9 млн. рублей (23,1%)
- в Ленинградской области – 28,5 млн. рублей (39,1%)
- в Новгородской области – 11,6 млн. рублей (29,5)

Средняя заработная плата работников учреждений начального профессионального образования в 1999 году составила:

- в Ленинградской области – 718 руб.
- в Республике Карелия – 783 руб.
- в Мурманской области – у административного персонала и мастеров производственного обучения – 1213 рублей; у преподавателей – 1687 рублей.

Выводы:

Нормативно-правовое обеспечение системы начального профессионального образования необходимо ориентировать на разработку региональной законодательной и нормативной базы функционирования учреждений НПО, поиск механизмов договорного разграничения ответственности и согласования государственных органов управления, учебных заведений, работодателей, общественных организаций, развитие принципов автономности образовательных учреждений.

В контексте реформирования профессионального образования можно говорить о нескольких приоритетных направлениях, одним из которых является становление системы социального партнерства образовательных учреждений с субъектами и институтами рынка труда.

Необходимыми предпосылками развития социального партнерства является наличие следующих условий:

- разработанная нормативно-законодательная база и регулирующие документы, созданные на уровне образовательных учреждений, регионов и федерации;
- элементная структура социального партнерства (система договоров, организационных структур –Консультативных советов, центров изучения рынка труда и т.д.);
- подготовленный и мотивированный на взаимодействие с социальными партнерами работники системы НПО на всех уровнях.

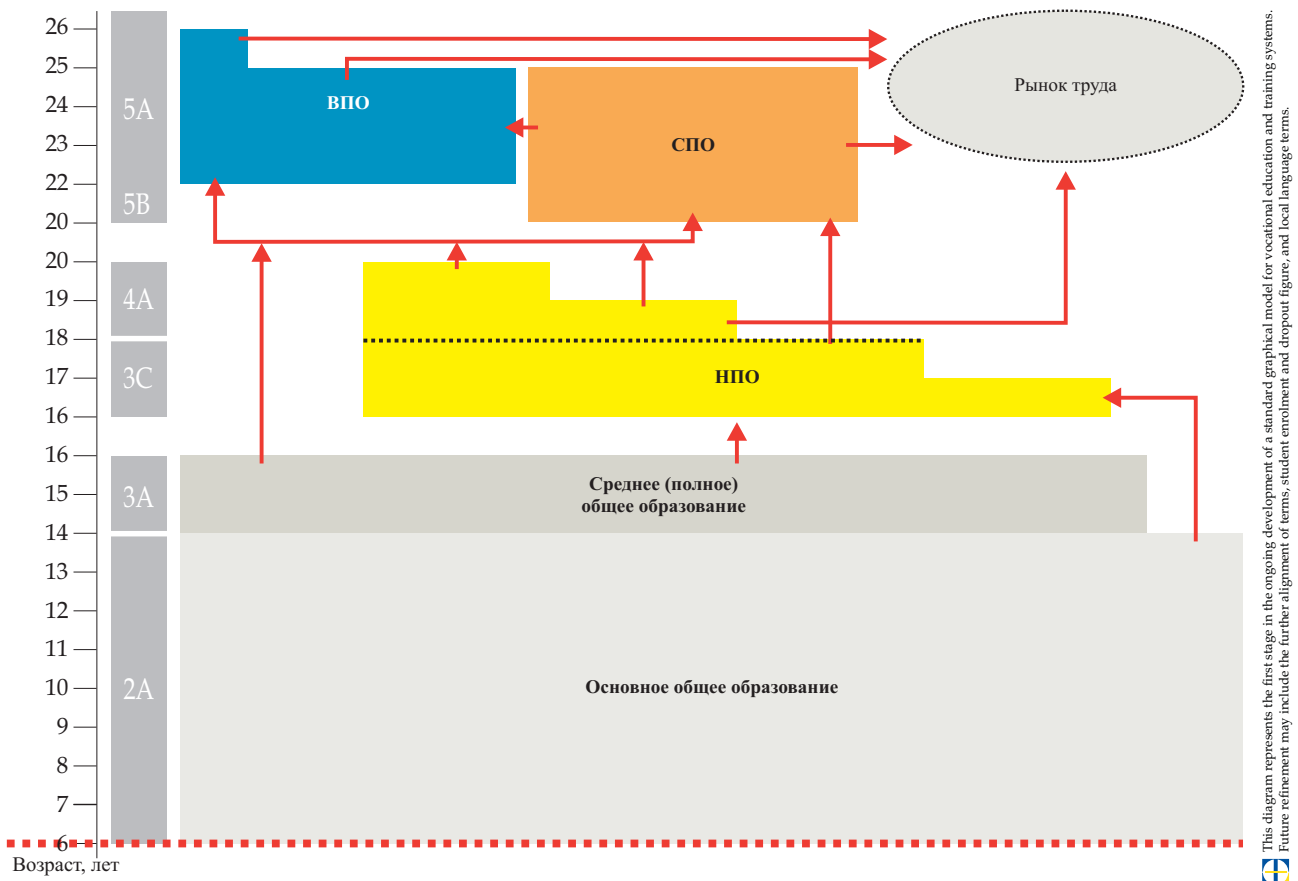
Создание действенной системы социального партнерства в профессиональном образовании становится сегодня жизненно важно не только для образовательных учреждений, но в не меньшей степени и для работодателей, и службы занятости, и органов власти на местах, и, самое главное, - для учащихся, выпускников, подрастающего поколения россиян.

Подготовка кадров в большинстве учреждений профессионального образования осуществляется, в первую очередь, для нужд регионального промышленного комплекса, в то же время, сами учебные заведения продолжают находиться в федеральной собственности и около половины из них финансируются из федерального бюджета. Это создает определенные противоречия между интересами и потребностями местного рынка труда и возможностями учреждений профессионального образования. Действующий механизм финансирования и размеры бюджета образовательных учреждений не всегда позволяют в полной мере удовлетворять потребности местного рынка труда. Отсутствует механизм увязки размера финансирования образовательных учреждений из федерального бюджета с эффективностью их работы на местный рынок труда. Передача учреждений профессионального образования в ведение субъекта федерации позволяет им более гибко и оперативное реагировать на потребности рынка труда.

4. Система профессионального образования и обучения

Система образования в Северо-Западном регионе включает в себя общее и профессиональное образование. Профессиональное образование делится на начальное (НПО), среднее (СПО) и высшее профессиональное образование (ВПО) (Рис.4.1).

Рисунок 4.1 Система общего и профессионального образования в Северо-Западном регионе России в привязке к Международной системе классификации образования ISCED--97



4.1 Начальное профессиональное образование (НПО)

Начальное профессиональное образование Северо-запада России функционирует и развивается в едином образовательном поле России и находится в процессе динамических изменений, вызываемых политическими и социально-экономическими реформами в стране. Преобразования в социально-экономической сфере региона напрямую отражаются на политической и структурной перестройке начального профессионального образования.

В соответствии с Типовым положением об учреждении начального профессионального образования, утвержденным постановлением Правительства РФ № 650 от 5.06.94 г. профессиональные училища (лицеи) осуществляют реализацию образовательных программ начального профобразования и профподготовку. Объемы и профили подготовки в государственных учреждениях НПО, определяет орган управления образованием региона на основе контрольных цифр приема, утвержденных министерством образования РФ.

Профессиональное образование осуществляется для следующих категорий учащихся:

1. Для лиц, имеющих основное общее образование, в том числе:
 - (а) без получения среднего (полного) общего образования - срок обучения 1- 2 года;
 - (б) с получением среднего (полного) общего образования - срок обучения 3-4 года.
2. Для лиц, имеющих среднее (полное) общее образование - срок обучения 1—2 года в зависимости от сложности.

Производственное обучение осуществляется в учебно-производственных мастерских и в ходе производственной практики на предприятии (в организации).

Как правило, производственное обучение проводится на 1 курсе, 1 раз в неделю по 6 часов в 1-м полугодии и 2 раза в неделю во 2-м полугодии. Начиная со 2-го курса, учащиеся проходят производственную практику на производстве. Во время практики учащиеся включаются в состав бригад, за ними закрепляются мастера-наставники из числа опытных рабочих.

Большинство программ построено по ступенчатой системе. По окончании каждой из них обучающийся получает квалификационный разряд как минимум по одной специальности и соответствующий уровень образования. Профессиональный диплом предполагает владение 2-3 специальностями и широкую специальную подготовку.

Профессиональная подготовка (срок обучения до года) осуществляется как в образовательных учреждениях, так и в соответствующих структурах предприятий и учреждений. Рабочие учебные планы разрабатываются учебными заведениями с учетом требований предприятий-заказчиков. Рекомендации Министерства образования определяют в общих чертах продолжительность обучения в зависимости от базового уровня образования и имеющихся профессиональных навыков. Они обязательны лишь для государственных образовательных учреждений.

Для осуществления вышеуказанной деятельности образовательные учреждения, независимо от ведомственной подчиненности и организационно-правовой структуры обязаны получить в лицензию на право ведения образовательной деятельности в сфере профобразования и профподготовки.

В Санкт-Петербурге в 1999 году функционировало 95 образовательных учреждений системы начального профессионального образования, располагавших 50700 ученических мест. По сравнению с 1997 годом доля учащихся, имеющих основное общее образование, выросла в 1999 году с 76% до 78%. При этом сократилось число обучаемых на базе незаконченного основного общего образования, соответственно, с 8.8 тыс. человек до 6.8 тыс. человек.

Система начального профессионального образования Республики Карелия представлена 22 профессиональными училищами и лицеями, в том числе одно училище муниципальное и 7 филиалами. В 1999 году на обучение в учреждения НПО были приняты 5357 человек, в том числе: на базе основного общего образования – 2278 (42,5%), на базе среднего (полного) общего образования – 2023 (38%), из молодежи, не получающей основного общего образования – 1046 человек (19,5%).

В систему начального профессионального образования Новгородской области входит 25 учреждений. На 01.01.1999 в учреждениях НПО Новгородской области обучалось около 8.5 человек, в том числе: на базе основного общего образования – 6631, на базе среднего (полного) общего образования – 814, из молодежи, не получающей основного общего образования – 974 человек. Контингент учащихся в училищах учреждений исполнения наказаний составлял 181 человек.

Таблица 4.1 Количество учреждений начального профессионального образования и численность учащихся в Северо-западном регионе России в 1999 году

	Санкт-Петербург			Новгородская область			Ленинградская область			Мурманская область			Республика Карелия		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Всего:	95	59451		25	8921		51	22427		26	11199		21	9457	
В том числе:															
Профессиональные училища	46	34228	57,6	17	5114	57,3	29	11529	51,4	17	7979	71,2	15	6179	65,3
Профессиональные лицеи	43	23946	40,3	7	3531	39,6	20	10530	46,7	5	2670	23,8	6	3278	34,7
Профессиональные училища при ИТУ	4	1277	2,1	1	276	3,1	2	368	1,6	4	550	5	-	-	-

1. Количество учреждений НПО
2. Численность учащихся
3. Процент учащихся

На территории Ленинградской области расположено 51 учреждение начального профессионального образования. При мощности учебных заведений НПО 19160 ученических мест коэффициент загрузки составляет 1,15, а с учетом переподготовки взрослого населения – 1,47, что превышает средние показатели по России (соответственно 0,9 и 1,1). Ежегодный объем подготовки по дневной форме обучения составляет 9000 человек. В учреждениях НПО подготовка ведется по 62 профессиям, включенным в Федеральный перечень профессий НПО.

4.2 Непрерывное обучение и подготовка руководящих кадров

Интенсивно изменяется характер труда и производственно-экономических отношений, в связи с чем меняются требования к уровню квалификации и профессионально-личностным качествам выпускников учреждений профессионального образования. На первое место выходят их социальная и профессиональная мобильность, деловые, предпринимательские качества, мотивация к профессиональной деятельности и повышению уровня профессионализма. В этих условиях наиболее эффективно создание образовательной системы, соединяющей в непрерывном замкнутом цикле обучения различные образовательные звенья. Таким образом, создаются условия для образования молодых людей на различных этапах их взросления, развития, социального становления.

Основными участниками рынка образовательных услуг являются государственные образовательные учреждения профессионального образования, негосударственные организации, имеющие лицензию на образовательную деятельность, службы занятости, работодатели и само население.

В Ленинградской области прослеживается тенденция увеличения объемов обучения взрослого населения в учреждениях НПО: в 1992 году – 150 человек, в 1994г. – 1129, в 1997г. – 3849, в 1999г. – 6137. Доля подготовки взрослого населения в общем объеме профессионального обучения и образования выросла с 11,8% в 1994г. до 41,4% в 1999г. При этом основная доля подготовки осуществляется за счет личных средств населения (до 70%), которое обучается по профессиям, необходимым им для улучшения собственного финансового положения. Особо востребованными являются профессии: водитель, продавец, пользователь ПК. Доля подготовки за счет средств занятости

колеблется в пределах от 22 до 27%. Участие работодателей в этой форма обучения сводится к минимуму, более того, наблюдается тенденция к снижению их доли подготовки с 26% в 1995г. до 6,7% в 1999г.

В настоящее время в системе непрерывного профессионального образования можно отметить следующие тенденции:

- ➔ Увеличение использования учреждений профессионального образования для обучения, переподготовки и повышения квалификации взрослого населения.
- ➔ Оказание платных образовательных услуг отдельным гражданам, организациям и предприятиям.
- ➔ Создание филиалов и муниципальных образовательных учреждений для обеспечения потребностей районов в специалистах по необходимым профессиям и специальностям, а также предоставления возможности жителям районов в получении профессионального образования вблизи от места проживания.
- ➔ Открытие подготовки по новым профессиям и специальностям.

Из учебных учреждений дополнительного профессионального образования можно выделить:

- ➔ Карельский региональный институт управления, экономики и права Петрозаводского государственного университета при Правительстве РК;
- ➔ Карельский филиал Северо-западной академии государственной службы;
- ➔ Центр непрерывного образования кадров КарелНОК;
- ➔ Карельский институт переподготовки и повышения квалификации кадров АПК;
- ➔ Карельский республиканский институт повышения квалификации работников образования.

С целью формирования и развития системы непрерывного образования, совершенствования подготовки учителей, качественного изменения в системе обеспечения кадрами учреждений НПО, повышения образовательного статуса учреждений ПО созданы многоуровневые образовательные комплексы “Технология” и “КонтактПроблемы”.

Среди особенностей образовательной политики региона на современном этапе социально-экономического развития можно выделить:

- необходимость гибкого реагирования на потребности социально-производственной сферы в профессиональных кадрах;
- активное участие в процессе формирования рынка труда;
- прогнозирование социального заказа на новые профессии.

4.3 Подготовка и повышение квалификации кадров

Система подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров для учреждений профессионального образования является важным элементом общей системы ПОО. Сегодня кадровый потенциал системы начального и среднего профессионального образования включает две основные категории преподавательских кадров по специальным предметам:

- ➔ Преподаватели специальных дисциплин (далее преподаватели);
- ➔ Мастера производственного обучения (далее мастер)

Преподаватели специальных дисциплин преподают теорию предмета. Данные дисциплины узкоспециализированные, например электротехника, электроника, технологические дисциплины в различных отраслях промышленности. Мастера производственного обучения - специалисты, обучающие студентов через производство реальной продукции. Мастера обучают учащихся навыкам, как в мастерских учебного учреждения, так и в ходе практики на предприятии.

В части мастеров имеются различия между учреждениями начального и среднего профессионального образования. В учреждениях среднего профессионального образования мастеров как правило не бывает, за исключением некоторых учреждений технической специализации, традиционно связанных с уровнем начального профессионального образования. Однако и на уровне среднего профессионального образования существует также деление между теоретическими занятиями (состоящими из лекций, семинаров, практических и лабораторных работ), проводимыми в образовательных учреждениях, и практикой, проводимой на производстве. Однако как за преподавание теории, так и за руководство практикой отвечают преподаватели специальных дисциплин.

Преподаватели, как и мастера в одних и тех же предметных областях входят в методические объединения в учреждениях.

Помимо преподавателей и мастеров в большинстве учреждений среднего и в некоторых учреждениях начального профессионального образования есть методисты, отвечающие за управление качеством процесса обучения, разработку учебных материалов, учебных программ, внедрение новых педагогических технологий, а также за повышение квалификации преподавательского коллектива.

Также как и профессиональная школа в целом система подготовки и переподготовки кадров нуждается в реформировании. Трудности, обусловленные нехваткой финансирования, устареванием материальной базы образовательных учреждений, ослаблением социальных связей с индустрией, оказали свое разрушительное воздействие на систему подготовки и переподготовки кадров. В результате многие учреждения начального и среднего профессионального образования лишились за последние годы квалифицированных преподавателей и мастеров.

Кадровая ситуация в системе профессионального образования Северо-Западного региона России характеризуется следующими показателями²²:

В начальном профессиональном образовании:

- только 65% преподавателей и 12% мастеров имеют высшее образование;
- 54% мастеров имеют тот же квалификационный разряд, как их студенты (учащиеся);
- 56% мастеров не имеют опыта работы на производстве;
- 38% мастеров хотели бы получить педагогическое образование;
- 68% мастеров и 69% преподавателей хотели бы получить опыт работы на производстве;
- 87% мастеров и преподавателей никогда не использовали компьютеры в своей работе;
- только 1,2% мастеров и преподавателей учатся в ВУЗах;
- 90% преподавателей и мастеров системы не имеют педагогической квалификации.

22 По результатам исследования, проведенного в рамках пилотного проекта "Реформа профессионального образования и обучения в Северо-западном регионе России". Исследование проводилось в январе-феврале 1999 г. в трех основных регионах северо-запада России: г. Санкт-Петербурге, Ленинградской области, Республике Карелия.

В среднем профессиональном образовании:

- 80% преподавателей имеют высшее профессиональное образование;
- 10% преподавателей имеют педагогическую квалификацию, однако среди них только 1,6% имеют педагогическую квалификацию в области профессионального образования.
- большинство руководителей учреждений, заместителей руководителей и даже методистов не имеют какой-либо педагогической квалификации.

В целом, система подготовки и повышения квалификации преподавателей для ПОО включает в себя следующие элементы:

1. Подготовка преподавателей специальных дисциплин

Необходимое базовое образование можно получить по-разному. Минимальными требованиями являются педагогическое или специальное профессиональное образование в соответствующей профессиональной области. Для мастеров - это обычно обучение в учреждениях среднего профессионального образования, иногда в ВУЗе. Как правило, преподаватели спецдисциплин имеют высшее профессиональное образование по определенной специальности, и лишь очень небольшое количество из них имеют педагогическое образование. Что касается мастеров, то здесь ситуация в различных регионах неодинакова. В Санкт-Петербурге удельный вес мастеров, имеющих педагогическое образование, относительно высок. В других регионах лишь незначительный процент мастеров имеют педагогическое образование.

2. Дополнительная подготовка

Под дополнительной подготовкой подразумевается получение какой-либо квалификации в различных профессиональных или педагогической областях. Дополнительная подготовка с получением педагогической квалификации осуществляется как учреждениями профессионального образования, так и институтами повышения квалификации. Для преподавателей специальных дисциплин в настоящее время трудно получить педагогическую квалификацию. С мастерами производственного обучения ситуация обстоит лучше. Проблемы объясняются отсутствием формальных требований об обязательном наличии педагогической квалификаций для преподавателей, мастеров и даже методистов. В итоге, система дополнительной подготовки может рассматриваться как самая слабая часть подготовки кадров в профессиональном образовании. Зачастую систематическое обучение заменяется повышением квалификации.

3. Повышение квалификации

Повышение квалификации обеспечивается, главным образом, институтами повышения квалификации работников профессионального образования, а также центрами или отделами повышения квалификации, которые существуют в учреждениях профессионального образования или педагогических институтах и училищах. Было бы логично предположить, что можно повысить только существующую уже квалификацию. Однако, поскольку возможности получить, например, педагогическую специальность зачастую не существует, то ее приобретение заменяется повышением квалификации.

Основными проблемами реформирования системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров является отсутствие секторальной стратегии ее развития, а также слабое финансирование. Существующие отраслевые учреждения повышения квалификации работают в основном с представителями индустрии. Переподготовка у них работников системы

профессионального образования практически не ведется, поскольку это обучение не финансируется ни Министерством образования РФ, ни индустрией. Возможности оплаты обучения самим учебным учреждениям весьма ограничены, и такая практика встречается крайне редко.

Отсутствие эффективной системы переподготовки и повышения квалификации кадров существенно ограничивает возможности образовательных учреждений своевременно реагировать на изменение требований рынка труда. Лишенные социальных связей с индустрией, оторванные от процесса освоения новой техники и технологии преподавательские кадры системы профессионального образования не всегда в состоянии обеспечить обучение учащихся навыкам, востребованным работодателями. В этой связи, развитие системы переподготовки и повышения квалификации кадров должно стать одним из приоритетных направлений реформирования системы профессионального образования. Помощь в ее становлении может оказать система социального партнерства в профессиональном образовании, формирование которой началось в Северо-Западном регионе России в рамках реализации пилотного проекта Европейского Фонда Образования “Реформа профессионального образования и обучения в северо-западном регионе России”.

5. Потребности профессионального образования в новых стандартах

5.1 *Необходимость разработки новых образовательных продуктов (учебных планов, программ, стандартов)*

В последнее время произошли значительные изменения и в содержании профессионального образования. В декабре 1999 года Министерством образования РФ принят новый Перечень профессий начального профессионального образования (далее Перечень) на основе результатов изучения рынка труда. Многие профессии предполагают возможность как работы по найму, так и открытие самостоятельного дела. Министерством труда и социального развития РФ разработан новый Единый Тарифный Квалификационный Справочник (ЕТКС). Активная работа ведется в Министерстве образования РФ по разработке новых государственных образовательных стандартов на профессии, входящих в Перечень.

Основным документом, определяющим содержание образования и объем подготовки специалистов является государственный образовательный стандарт по соответствующим профессиям. Стандарт профессионального образования - это совокупность требований к уровню и качеству профессионального образования, отраженных в соответствующих нормативных документах. К документам стандарта профессионального образования, утверждаемых на федеральном уровне относятся:

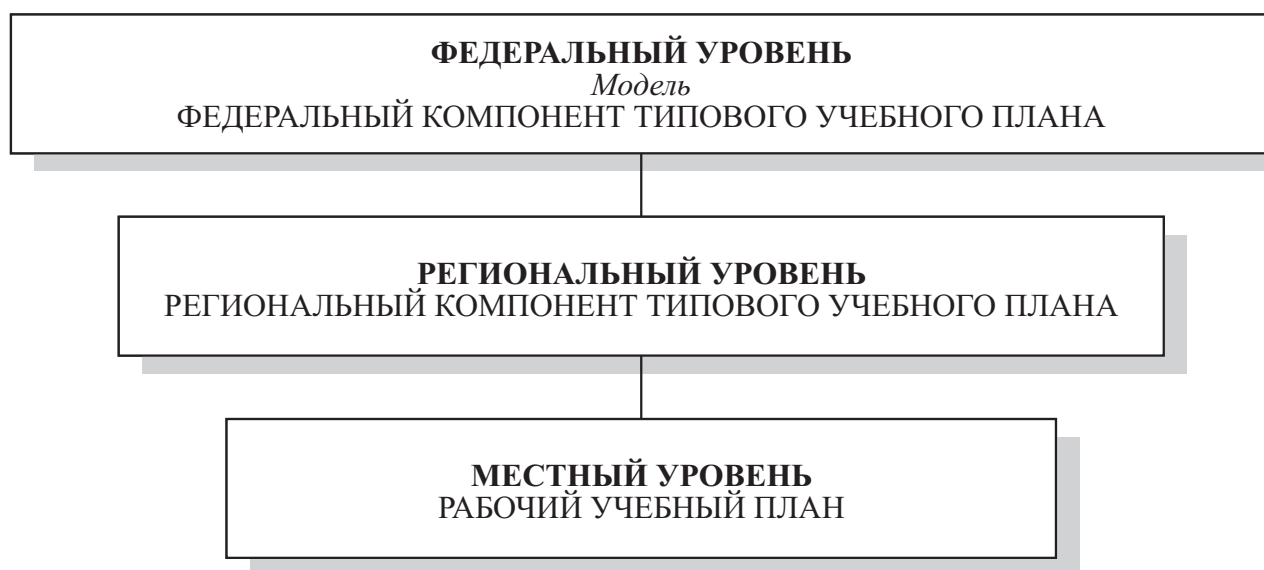
- основные положения стандарта профессионального образования - это документы, определяющие основные параметры профессионального образования: уровни компетенции разработки стандарта (федеральный, региональный, учебного учреждения), квалификационная структура, учитывающая национальные традиции и мировой опыт и др.
- федеральный перечень профессий, ЕТКС
- профессиональные характеристики - это документ, определяющий место профессии в народном хозяйстве, содержание и производственно-технические условия труда, требования к профессиональной подготовке и контингенту обучаемых.
- обязательные компоненты содержания профессионального образования по конкретным профессиям, а также по отдельным предметам общепрофессионального и межотраслевого характера
- модель учебного плана учреждений профессионального образования
- требования к примерной (типовой) учебно-программной документации - это типовые учебные планы и программы, разрабатываемые на основе стандартных моделей
- перечень и описание стандартных параметров качества профессионального образования
- общие требования по составлению контрольных заданий для проверки качества знаний и умений учащихся
- требования к инженерно-педагогическим кадрам

Стандарт определяет обязательный минимум содержания основных программ, максимальный объем учебной нагрузки учащихся, требования к уровню подготовки учащихся и включает в себя федеральный и национально-региональный компоненты. Стандарт является основой объективной оценки уровня образования и квалификации выпускников, независимо от формы обучения.

Одним из центральных документов государственного стандарта профессионального образования выступает модель учебного плана. Модель учебного плана - это документ, отражающий основные инвариантные структурные компоненты содержания профессионального образования. Они содержат информацию о квалификационной структуре и формах подготовки учащихся, о циклах, курсах и предметах, составляющих это обучение. Модель создает необходимые предпосылки для проведения общей государственной политики в области содержания профессионального образования. Она служит необходимым основанием для разработки элементов государственного стандарта профессионального образования применительно к конкретным профессиям и специальностям и, прежде всего, типовых учебных планов. Разработка на основе модели типового (примерного) учебного плана для конкретной профессии означает наполнение курсов и циклов учебного плана предметами в соответствии с отраслью, производством или видом деятельности, к которым относится профессия.

Проектирование типового учебного плана осуществляется в 2 этапа: на федеральном уровне – Институтом развития профессионального образования, и на региональном уровне – региональными методическими органами. На местном уровне формируется рабочий учебный план (рис. 5.1)

Рисунок 5.1 Этапы разработки учебного плана образовательного учреждения



Общая схема проектирования учебного плана для системы профессионального образования представлена в Приложении 4.

Компетенция региональных органов управления образованием и учебных заведений в разработке регионального компонента государственного стандарта профессионального образования по профессиям федерального Перечня определяется моделью учебного плана и основанными на ней типовыми учебными планами. Региональный компонент является вариативной частью учебного плана, т.к. перечень предметов, входящих в компонент, определяется в зависимости от потребностей рынка труда и особенностей подготовки в регионе и конкретном учебном заведении.

В соответствии с Законом РФ “Об образовании” (ст. 32) в компетенцию образовательных учреждений входит “... разработка и утверждение образовательных программ и учебных планов”. В ходе разработки рабочих учебных планов учебными учреждениями уточняются сроки обучения, структура учебного

плана, календарный график учебного процесса (включая темп изучения предметов по неделям), структура спец. курса, состав предметов по выбору и факультативных предметов, перечень предметов, выносимых на экзамены, консультации, резерв времени и др.

Пересмотр учебных программ и разработка новых производится:

- по инициативе вышестоящих организаций (Министерство образования РФ, региональный орган управления профессиональным образованием) в случае:
 - (а) введения новых дисциплин (например, ОБЖ)
 - (б) внесения изменений в профессионально - квалификационную структуру (изменение перечней профессий)
- по инициативе предприятий, для которых готовятся кадры;
- по инициативе самих учреждений (совершенствование содержания, обеспечение преемственности планов НПО с программами СПО)

Технология проектирования учебно-программной документации предусматривает два этапа:

- 1) создание на федеральном уровне типовой (примерной) учебно-программной документации, определяющей федеральный компонент содержания обучения, обязательный для профессиональной подготовки на всей территории Российской Федерации;
- 2) на ее основе проектирование (на региональном и местном уровне) рабочей учебно-программной документации, включающей, помимо федерального, региональный и местный компоненты содержания.

Рабочая учебно-программная документация разрабатывается региональными методическими органами профессионального образования и профессиональными учебными заведениями с учетом специфики рынка труда и особенностей профессиональной подготовки в регионе. При этом важно и то обстоятельство, что рабочая учебно-программная документация адаптирована к особенностям конкретного учебного заведения (календарный график учебного процесса, окончательные сроки обучения и ряд других параметров).

5.2 *Разработка учебных программ*

Разработка и совершенствование учебных программ одно из важнейших составляющих реформирования профессионального образования. Данный процесс осуществляется как сверху (по линии Министерства образования РФ, Федерального института профессионального образования) так и снизу по инициативе учебных заведений и предприятий.

Региональная система начального профессионального образования Санкт-Петербурга является составной частью системы непрерывного профессионального образования Российской Федерации, одним из важнейших звеньев образовательной системы Санкт-Петербурга. Учреждения НПО города реализуют профессиональные образовательные программы различных уровней с учетом современной потребности экономики Санкт-Петербурга в работниках квалифицированного труда (рабочих, специалистов и служащих) по основным направлениям общественно-полезной деятельности.

Из 257 профессий, входящих в Федеральный перечень профессий и специальностей, в Санкт-Петербурге ведется подготовка рабочих и служащих по 91 профессии. Из них по 62 профессиям Министерством образования Российской Федерации утверждены федеральные стандарты, все они внедрены в практику образовательных учреждений Санкт-Петербурга, по остальным профессиям

учебные заведения самостоятельно разработали учебно-программную документацию в соответствии с установленной федеральной моделью учебного плана.

Учитывая особенности рынка труда Санкт-Петербурга, разработан Региональный перечень профессий и специальностей, включающий 20 новых профессий и 22 профессии федерального Перечня, в которые внесены дополнения, изменяющие квалификационную ступень и расширяющие профиль деятельности.

Завершен переход учреждений начального профессионального образования на новый вариант Федерального Базисного учебного плана среднего (полного) общего образования, что позволит поднять уровень общеобразовательной подготовки в учреждениях начального профессионального образования до уровня петербургской школы.

Введение государственных образовательных стандартов начального профессионального образования потребует организовать переподготовку и повышение квалификации и аттестацию инженерно-педагогических работников учреждений начального профессионального образования.

Контроль за соблюдением государственных стандартов профессионального образования должен обеспечиваться системой независимой квалификационной аттестации выпускников, лицензирования, аттестации и государственной аккредитации образовательных учреждений.

В региональной программе «Образование Мурманской области» включен раздел «Обновление содержания». На коллегии Комитета по образованию области рассматривался вопрос «О введении регионального учебного плана НПО». Созданы областные предметные методические комиссии и объединения, одним из направлений деятельности которых является разработка и совершенствование учебных программ. На базе Мурманского областного ИПК РО создана научно-практическая лаборатория, которая производит экспертизу учебно-программной документации, изучает и распространяет опыт.

Непосредственно в учебных заведениях работают предметные комиссии, которые рассматривают и согласовывают на уровне заведения вносимые изменения. Обязательным условием проведения экспертизы является положительное заключение (согласование) предприятий.

В рамках пилотного проекта Европейского Фонда Образования «Реформа профессионального образования и обучения в Северо-западном регионе России» ряд учебных учреждений начали совместную работу с Федеральным институтом развития профессионального образования по разработке проекта образовательного стандарта на введенные в перечень профессии («Администратор» НПО), с региональными центрами развития профессионального образования - по разработке региональных компонентов стандарта («Рамщик», «Автомеханик»). Разрабатываются предложения в Министерство образования РФ по внесению изменений в государственный образовательный стандарт по некоторым профессиям и специальностям с учетом обновленных квалификационных требований отрасли и полученных результатов анализа рынка труда («Программное обеспечение вычислительной техники и автоматизированных систем»).

В рамках пилотного проекта учреждения-участники приступили к разработке учебно-программной документации по следующим профессиям и специальностям:

- **сектор Туризм** - «Повар-кондитер» (НПО), специальность «Повар V разряда», «Администратор» (НПО повышенного уровня), «Организация обслуживания в гостиницах и туристических комплексах» (СПО сопряженные с НПО), «Туризм» (СПО)
- **сектор Транспорт** - «Автомеханик» (НПО повышенного уровня), «Матрос» (НПО), «Морское судовождение» (СПО), специальность НПО «Матрос-моторист»

- **сектор Деревообработка** - «Мастер столярного и мебельного производства» (НПО), специальность «Отделочник изделий из древесины», новая профессия «Рамщик», специальность «Станочник в деревообработке» (НПО)
- **сектор Телекоммуникации** - «Сети связи и системы коммутации», (СПО); «Программное обеспечение вычислительной техники и автоматизированных систем» (СПО).

Учебные учреждения стремятся обеспечить качество профессиональной подготовки, разрабатывая интегрированные учебные планы на профессии и специальности повышенного уровня. Учебные программы подвергаются корректировке в части распределения часов на теоретическое и практическое обучение.

Работники профессионального образования попытались разработать алгоритм действий региональных органов образования и образовательных учреждений по разработке образовательных программ, которые бы соблюдали требования, выдвигаемые как образовательными и профессиональными стандартами, так и результатами квалификационного анализа рынка труда, проводимого самим учебным учреждением.

В рамках пилотного проекта Европейского Фонда Образования “Реформа профессионального образования и обучения в Северо-западном регионе России” впервые была сделана попытка разработки алгоритма действий по приведению содержания образовательных программ в соответствие с требованиями рынка труда. Информационной базой этого процесса явились результаты изучения квалификационных требований работодателей, полученные пилотными образовательными учреждениями в ходе обследований предприятий. Опросы работодателей, выпускников, а также учащихся, проходящих производственную практику, позволили определить важнейшие навыки, как профессиональные, так и ключевые, которыми должны обладать работники той или иной профессии. Выявлены также те новые квалификационные требования работодателей, которые не предусматривались действующими образовательными стандартами.

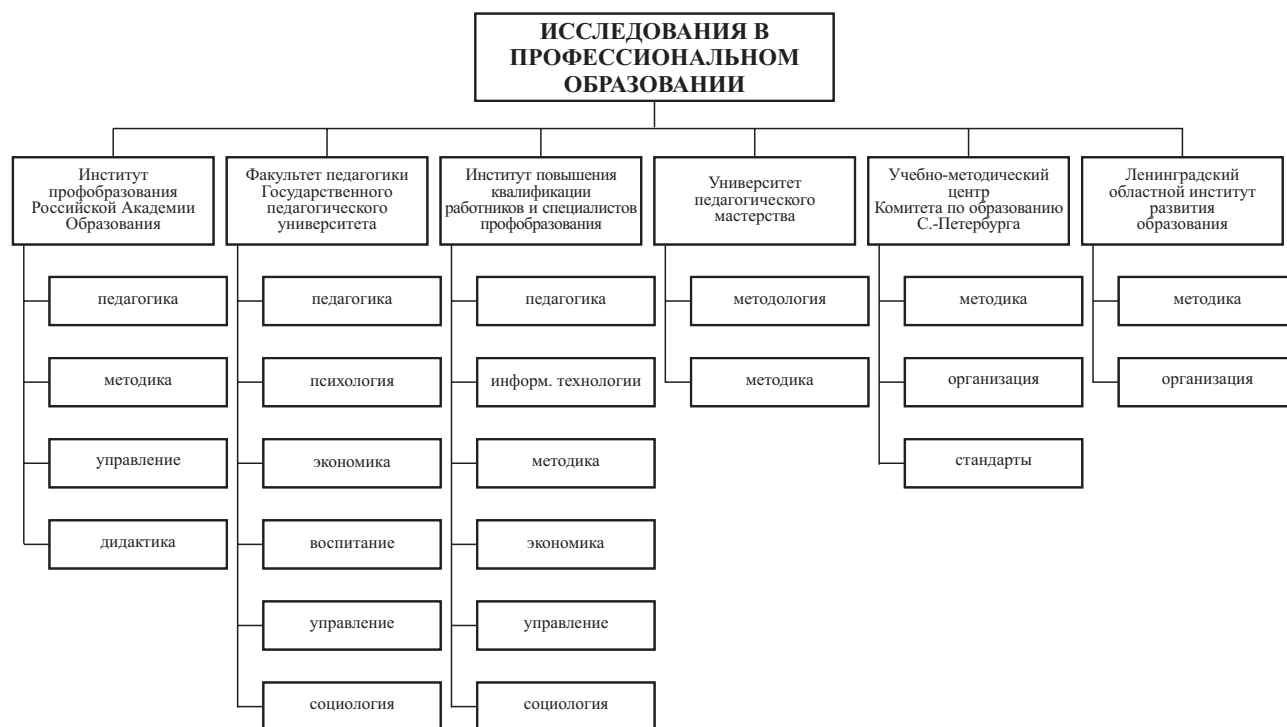
Результаты исследований рынка труда позволили приступить (в частности, в республике Карелия и Санкт-Петербурге) к разработке региональных компонентов стандарта с учетом требований работодателей. Образовательными учреждениями ведется корректировка учебных планов и программ, с целью большей их ориентации на овладение учащимися ведущих навыков.

5.3 *Исследования в области профессионального образования и рынка труда*

В Северо-Западном регионе сформировалась система научного изучения проблем, связанных с профессиональным образованием и рынком труда. Исследованиями в этой области занимаются целый ряд государственных и негосударственных организаций, институтов, научных центров.

Ведущие исследовательские организации и направления исследований в области профессионального образования и обучения представлены на рис. 5.3.

Рис. 5.3 Ведущие институциональные субъекты исследований в области профессионального образования и обучения в Северо-западном регионе России



Многие исследования рынка труда в Северо-западном регионе также тесно связаны с проблемами профессионального образования. В каждой области имеется отдел анализа рынка труда, находящийся в структуре Департамента федеральной государственной службы занятости. Отделы анализа рынка труда осуществляют сбор и анализ статистической информации о ситуации на рынке труда, трудоустройстве выпускников профессиональных учебных заведений, вакансиях в центрах занятости. Основные сведения о рынке труда Санкт-Петербурга можно найти на сайте Департамента федеральной государственной службы занятости по Санкт-Петербургу <http://www.RSPB.ru/>.

В Санкт-Петербурге наиболее значимые фундаментальные и прикладные исследования рынка труда проводит Санкт-Петербургский экономико-математический институт Российской Академии наук. Исследования финансируются из федерального бюджета, а также за счет грантов Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) и Российского гуманитарного научного фонда (РГНФ). В 1996-2000 гг. исследования проводились по темам:

- Моделирование нестационарных процессов занятости населения и связанных с ними процессов экономического развития региона методами анализа данных.
- Моделирование нестационарных процессов в сфере занятости. Региональные аспекты формирования рынка труда
- Система информационно-технологической поддержки мониторинговых социально-экономических исследований

Ряд важных для региона прикладных исследований на протяжении последних шести лет проводит Центр стратегического анализа общественных процессов по заданию Департамента федеральной государственной службы занятости населения по Санкт-Петербургу и при участии Фонда развития модульного обучения в Санкт-Петербурге "Петерфонд". Исследования финансируются из Федерального государственного фонда занятости, Бюджета Санкт-Петербурга и проводятся в рамках

Программы действий Администрации Санкт-Петербурга по стабилизации и дальнейшему развитию экономики Санкт-Петербурга в 1997-2000 гг. по темам:

- Мониторинг социально-экономической ситуации и состояния рынка труда Санкт-Петербурга.
- Разработка прогнозов изменения профессионально-квалификационной структуры рабочей силы Санкт-Петербурга (краткосрочных, среднесрочных и до 2005 года).
- Изучение эффективности системы квотирования рабочих мест для трудоустройства молодежи. Разработка предложений в Закон Санкт-Петербурга «О квотировании рабочих мест для трудоустройства молодежи» по совершенствованию нормативно-законодательной базы и финансово-экономического механизма квотирования рабочих мест.
- Разработка Концепции развития Службы занятости на 2000 - 2005 гг.
- Разработка прогнозных оценок (до 2000-2005 гг.) величины прожиточного минимума, численности и состава безработных, а также массы денежных средств, необходимых для выплаты пособия по безработице и материальной помощи иждивенцам при исчислении их в долях прожиточного минимума.

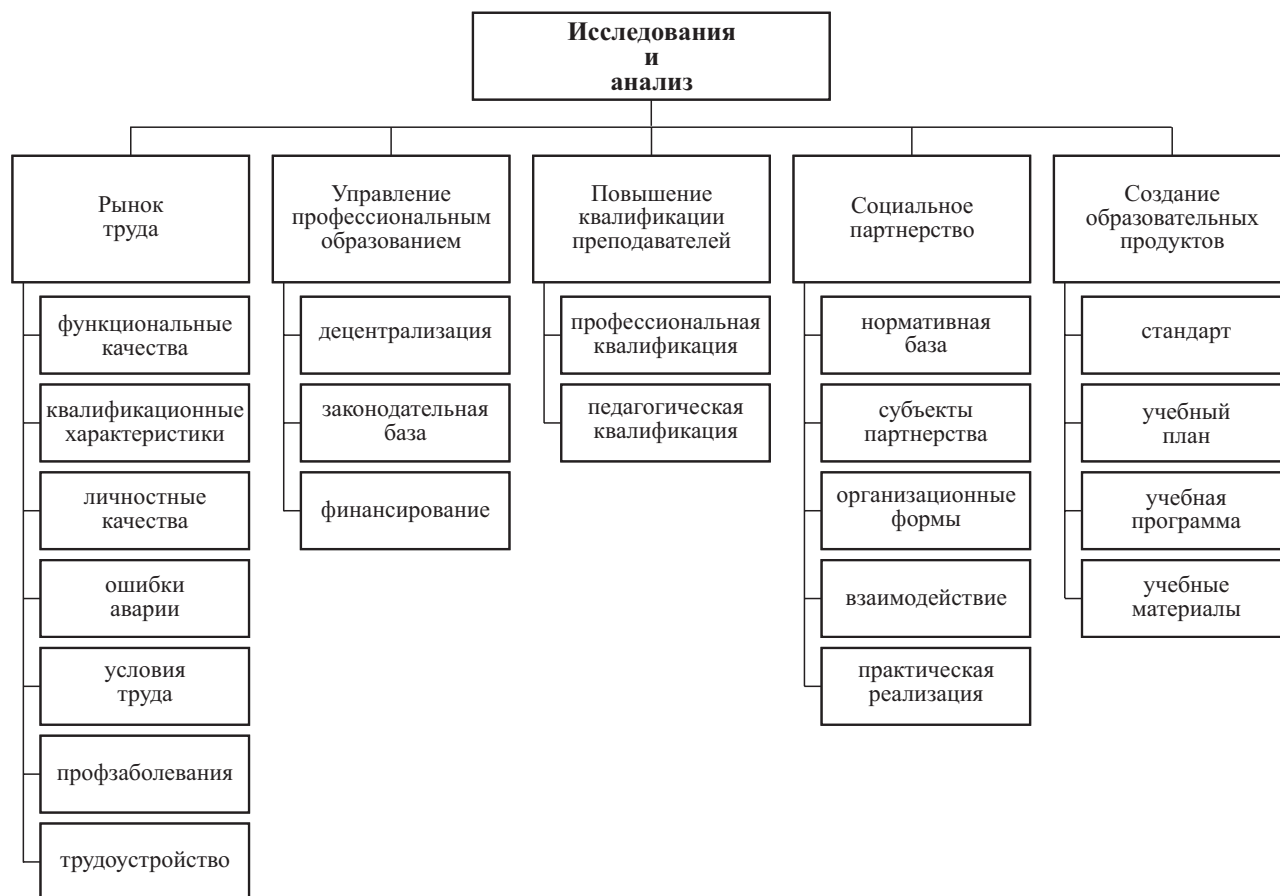
Ряд прикладных исследований рынка труда в последние три года были осуществлены также Государственным Университетом экономики и финансов им. Вознесенского.

Проблема изучения рынка труда занимает большое место в исследованиях МЦСИ Леонтьевский центр (Санкт-Петербург). С 1997 года по заданию Комитета экономики и промышленной политики администрации Санкт-Петербурга МЦСИ Леонтьевский центр проводит анализ отраслевых и институциональных изменений в экономике Санкт-Петербурга, включающий анализ структурных изменений рынка труда и проблем занятости населения. Специалистами МЦСИ Леонтьевский центр накоплен опыт изучения поведения на рынке труда высококвалифицированной рабочей силы (проект ТАСИС “Проблемы занятости высококвалифицированной рабочей силы в Санкт-Петербурге”).

Исследованиями проблем занятости и рынка труда в различных методологических и практических аспектах занимается также ряд других университетов и институтов: Санкт-Петербургский государственный университет, Институт проблем региональной экономики РАН (Санкт-Петербург), Новгородский государственный университет им Ярослава Мудрого, Петрозаводский государственный университет (Республика Карелия) и др.

Помимо институциональных субъектов исследования (университетов, институтов, учебных центров и т.п.) большой объем исследований осуществляется в рамках проектов. Ведущим проектом в области начального профессионального образования является пилотный проект Европейского Фонда Образования “Реформа профессионального образования и обучения в Северо-западном регионе России”, реализуемый с 1996 года. В рамках проекта проводится значительный объем исследований, основные направления которых представлены на рис. 5.4.

Рис. 5.4 Основные направления исследований в рамках пилотного проекта Европейского Фонда Образования “Реформа профессионального образования и обучения в Северо-западном регионе России”



С 1999 года в Северо-Западном регионе России реализуется также проект DELPHI “Развитие Образовательных Связей и Инициатив в сфере Высшего и Профессионального образования”. Этот проект программы TACIS направлен на решение следующих задач:

- разработка стандартов и обеспечение их совместимости с международными стандартами;
- сближение профессионального образования и обучения с потребностями рынка труда и общества путем укрепления сотрудничества и диалога со всеми заинтересованными сторонами;
- совершенствование навыков и знаний представителей органов управления по основным направлениям реформирования профессионального образования и обучения.

Бенефициарием проекта DELPHI является Министерство образования РФ, управление проектом осуществляет Европейский Фонд Образования.

Участниками проекта DELPHI в Северо-Западном Регионе России являются ряд образовательных учреждений начального и среднего образования. Исследования, которые проводятся в рамках данного проекта, также направлены на изучение рынка труда образовательными учреждениями и разработку на их основе новых образовательных продуктов.

Приложения

Приложение 1. Перечень нормативных документов Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области, разработанных в период реализации региональной программы развития образования (1996--2000 годы)

1. Законы

- 1.1. Закон “О правовом регулировании деятельности органов, системы образования Ленинградской области”. Принят 16.04.99 г. №30-оз
- 1.2. Закон “Об органах опеки и попечительства в Ленинградской области”. Принят на Законодательном собрании Ленинградской области 26.11.96 г.
- 1.3. Закон “О размере оплаты труда приемных родителей и льготах, предоставляемых приемной семье”. Принят на Законодательном собрании Ленинградской области 15.12.98 г.

2. Концепции

- 2.1. “Концепция развития сельской школы Ленинградской области” 1998 г.
- 2.2. “Концепция воспитания в образовательных учреждениях” 1998г.
- 2.3. “Концепция психолого-валеологической поддержки развития личности в региональной системе непрерывного образования” 1998г.
- 2.4. “Концепция реформирования системы начального профессионального образования в Ленинградской области на 1998-2000 гг.” 1998 г.
- 2.5. “Концепция развития специального образования Ленинградской области” 1999 г.

3. Программы

- 3.1. “Региональная программа развития образования Ленинградской области до 200 года”. Утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 12.11.1997г. № 40
- 3.2. “Программа развития педагогического образования Ленинградской области” 1998г.
- 3.3. “Программа ликвидации второй смены”. Утверждена постановлением Правительства Ленинградской области от 26.08.1999г. № 71

4. В области профессионального образования

- 4.1. “О Ленинградском областном совете по профессиональному образованию (с положением).” Распоряжение Правительства Ленинградской области от 22.09.97 г. N1150-р.
- 4.2. “О Совете директоров учебных заведений начального профессионального образования Ленинградской области.” Приказ (с положением) от 16.03. 98г. № 68.
- 4.3. “Об утверждении Положения о материальном стимулировании руководителей, учреждений начального профессионального образования Ленинградской области.” Приказ от 29.04.98 г. N136.
- 4.4. “Базисный и примерный учебные планы подготовки в учреждениях начального профессионального образования Ленинградской области рабочих с получением основного общего образования. Примерный договор о подготовке рабочих из числа молодежи, окончившей 7 классов (8 классов) общеобразовательной школы с получением основного общего образования.” Информационное письмо от 20.05.98 г. N818-04
- 4.5. “О проведении собеседования с директорами ПУ, ПЛ” (Критерии оценки эффективности управления профессиональным училищем (лицеем) Приказ от 11.02.99 г. N62.
- 4.6. “О реализации интегрированных профессиональных образовательных программ начального и среднего профессионального образования в професиональных лицеях.” Приказ от 26.11.99 г. № 472.
- 4.7. “О создании Областного экспертного совета по вопросам профессионального образования Комитета общего и профессионального образования Ленинградской области.” Приказ от 20.04.99 г. N167.
- 4.8. “Об утверждении Регионального перечня профессий и специальностей начального профессионального образования Ленинградской области.” Приказ от 07.09.99 г. N350
- 4.9. “Об аттестации педагогических и руководящих работников государственных муниципальных учреждений и организаций образования Ленинградской области”. Приказ от 13.08.97 № 260.
- 4.10. “Об утверждении Положения о порядке аттестации образовательных учреждений в Ленинградской области”. Приказ от 01.12.98г. N427.
- 4.11. “Об утверждении рекомендаций и материалов по проведению аттестации образовательных учреждений Ленинградской области”. Приказ от 06.05.99 г. N191.
- 4.12. “О внесении изменений и дополнений в Положение о порядке аттестации образовательных учреждений Ленинградской области”. Приказ от 31.05.99 г. № 248.

Приложение 2. Региональные структуры управления профессиональным образованием в Республике Карелия и их функции

Министерство образования и по делам молодежи Республики Карелия	Разрабатывает и реализует Программы и проекты развития профобразования
	Разрабатывает и способствует реализации регионального компонента ГОС
	Обеспечивает внутриотраслевой контроль за исполнением законодательства в области профобразования
	Выступает инициатором разработки, разрабатывает региональные законодательные акты в сфере профобразования
	Утверждает Уставы учреждений начального, среднего и дополнительного профобразования
	Участствует в изучении рынка труда и разработке прогнозов специалистов
	Устанавливает дополнительные перечни профессий и специальностей, по которым ведется профподготовка и профобразование
	Координирует деятельность государственных учреждений профобразования по вопросам определения объемов и структуры подготовки специалистов
	Рассматривает и осуществляет согласование количества граждан, принимаемых на обучение в учреждения профобразования
	Осуществляет поддержку талантливой молодежи из числа учащихся, студентов, аспирантов.
	Обеспечивает сотрудничество в сфере профобразования государственных образовательных учреждений с КНЦ РАН, ПетрГУ, КГПУ.
	Участствует в формировании рынков образовательных услуг в сфере профобразования на территории республики.
	Организует проведение научно – практических конференций, выставок, совещаний по профобразованию
	Осуществляет контроль за выполнением ГОСов в учреждениях профобразования РК
	В пределах своей компетенции устанавливает порядок и осуществляет лицензирование, аттестацию и госаккредитацию учреждений профобразования

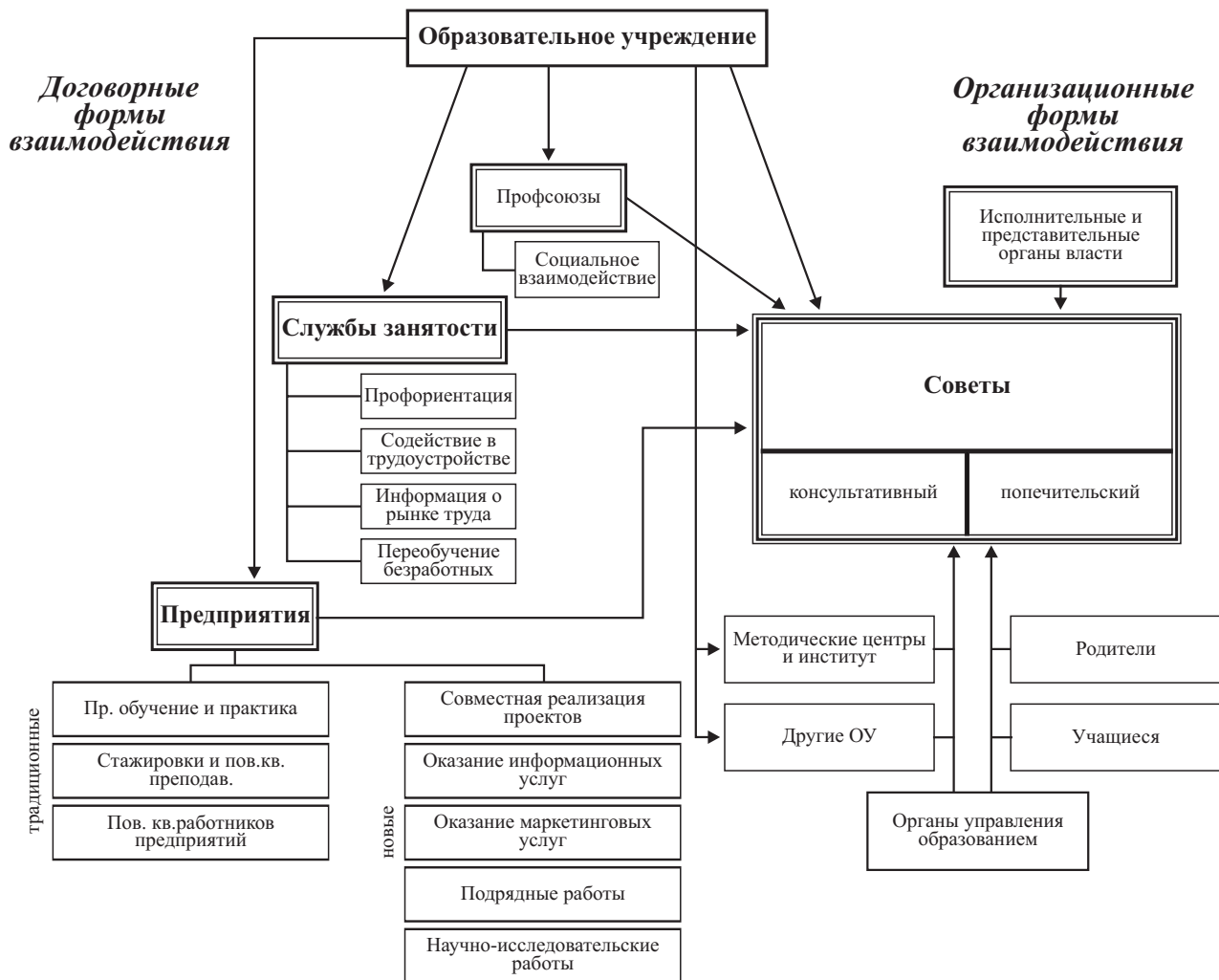
Организует региональную систему подготовки и переподготовки педагогических кадров УПО

Принимает меры по профобразованию, профподготовке и дополнительному образованию взрослого незанятого населения.

Участствует в разработке республиканских нормативов финансирования учреждений.

Департамент федеральной государственной службы занятости населения по Республике Карелия.	<p>Анализирует ситуацию на рынке труда Республики Карелия и выработывает меры по предупреждению или сокращению негативных социально - экономических последствий массового высвобождения работников.</p> <p>организует профориентацию безработных граждан и незанятого населения. Определяет основные направления профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации безработных граждан с учетом потребностей рынка труда и сложившегося рынка рабочей силы, формирует и использует имеющуюся учебно-производственную базу для реализации указанных целей. Заключает договоры с образовательными учреждениями на профессиональное обучение безработных граждан.</p> <p>Содействует в опережающем профессиональном обучении высвобождаемых работников</p> <p>Создает территориальные банки данных о вакансиях рабочих мест, а также о наличии свободных учебных мест по необходимым профессиям и специальностям</p>
Министерство труда и занятости Республики Карелия	<p>Анализирует и представляет Председателю Правительства Республики Карелия доклады о положении дел в сфере труда, демографии, о состоянии условий и охраны труда; развитии местного самоуправления; предложения по прогнозам развития этих сфер на перспективу. Организует подготовку, переподготовку и повышение квалификации государственных служащих.</p>
Другие министерства и ведомства (отраслевые, финансов и т.д.)	<p>Участвуют в изучении рынка труда и формировании заказа на специалистов по отраслям осуществляют комплексный анализ по отраслям и тенденций развития отрасли.</p> <p>Согласовывают контрольные цифры приема участвуют в формировании республиканских нормативов финансирования учреждений</p>
Совет директоров учреждений среднего профобразования	<p>Координирует деятельность учреждений среднего профессионального образования, расположенных на территории Республики Карелия</p> <p>Разрабатывает предложения по дальнейшему развитию среднего профобразования в Республике Карелия</p> <p>Обобщает опыт работы учреждений по профессиональной ориентации и проведению приема на обучение</p> <p>Взаимодействует с Советом ректоров вузов</p>

Приложение 3. Формы работы образовательных учреждений с социальными партнерами



Приложение 4. Общая схема проектирования рабочего учебного плана образовательного учреждения

Федеральный уровень

МОДЕЛЬ УЧЕБНОГО ПЛАНА

ТИПОВОЙ УЧЕБНЫЙ ПЛАН ДЛЯ ПРОФЕССИЙ				
1. Общеобразовательная подготовка		2. Профессиональная подготовка		Список предметов по выбору
1.1 Гуманитарный цикл	1.2 Естественнонаучный цикл	2.1 Общетехнический цикл	2.2 Общепрофессиональный (отраслевой) цикл	

ТИПОВОЙ УЧЕБНЫЙ ПЛАН ПО ПРОФЕССИИ	
2. Профессиональная подготовка	
2.3 Профессиональный цикл	
1.3.1 Базовый курс 1.3.2 Специальный курс	

Региональный уровень

ТИПОВОЙ УЧЕБНЫЙ ПЛАН ПО ПРОФЕССИИ				
1. Общеобразовательная подготовка		2. Профессиональная подготовка		Факультативные предметы
1.1 Гуманитарный цикл (резерв времени для учета специфики региона)	1.2 Естественнонаучный цикл (резерв времени для повышения уровня естественнонаучной подготовки)	2.3 Профессиональный цикл 2.3.2 <i>Специальный курс</i>		

Уровень учебного учреждения

РАБОЧИЙ УЧЕБНЫЙ ПЛАН	