

## КЛЮЧОВІ ПІДХОДИ ДО РЕФОРМУВАННЯ СФЕРИ ПІДГОТОВКИ КАДРІВ В УКРАЇНІ

**Анотація.** У статті вперше у вітчизняній практиці розглянуто підходи до формування в Україні нової моделі механізму забезпечення якісної підготовки кадрів на засадах: широкого залучення до цього всіх стейкхолдерів процесу; створення Національного агентства з кваліфікацій, мережі центрів незалежного оцінювання (визнання) професійних кваліфікацій, галузевих (професійних) рад з кваліфікацій; перерозподілу (інтеграції в один програмний ресурс) наявних бюджетних коштів на підготовку кадрів з метою їх ефективного використання в умовах прозорої взаємодії ринку освітніх послуг та ринку праці; залучення прямих інвестицій (інших недержавних джерел фінансування) вітчизняних, зарубіжних і міжнародних заінтересованих сторін.

**Ключові слова:** заінтересовані сторони (стейкхолдери), збалансованість підготовки кадрів потребам ринку праці, національна рамка кваліфікацій, незалежне оцінювання професійних кваліфікацій, сфера підготовки кадрів.

Літ. 5.

JEL classification: I21, I28.

Пріоритетна увага у більшості країн світу приділяється таким питанням: ефективної і якісної підготовки кадрів; оптимізації обсягів й освітньо-кваліфікаційної структури прийому та випуску студентів/учнів у регіонально-галузевому розрізі з прив'язкою до потреб міжнародного, національних і регіональних ринків праці; формування умов для навчання (як академічного, так і професійного) дорослого населення упродовж усього життя; можливості зіставлення визнаних кваліфікацій у якомога більшій кількості держав, що сприяє підвищенню регіональної й професійної мобільності робочої сили; мінімізація втрат держави, роботодавців, платників податків і одержувачів освітніх послуг від розбалансованої та низькоефективної

діяльності провайдерів цих послуг і т. ін.

Однією з найперспективніших за останнє десятиліття в ЄС і багатьох інших країнах стала концепція підготовки кадрів через визнання результатів навчання, що ґрунтуються на компетентнісному підході. Вона спрямована на незалежне присудження кваліфікацій різних типів, набутих через різні форми освіти та навчання (формальна й неформальна освіта, самостійне (спонтанне, інформальне) навчання) у чіткому, прозорому та підтверджуваному процесі оцінювання наявних знань, умінь, навичок, здатності застосовувати їх на практиці, як того вимагають професійні стандарти, розроблені представниками ринку праці. Значну увагу більшість країн (США, країни – члени ЄС,

держави Південно-Східної Азії, Австралія та ін.) приділяють запровадженню ранньої профорієнтаційної роботи з дітьми, професійній адаптації, реабілітації та відбору дорослого населення, формуванню мережі корпоративних навчальних закладів (інтеграція процесів виробництва, навчання та наукових досліджень в єдине господарське угруповання), укрупненню професійних профілів для підвищення мобільності робочої сили на ринку праці (запровадження професій широкого профілю), створенню мережі державних і недержавних незалежних центрів з оцінювання (визнання) професійних кваліфікацій за межами навчальних закладів тощо.

Україна, хоч і залучена до більшості з цих світових інноваційних брендів у сфері підготовки кадрів, за весь період незалежності так і не змогла створити ефективного механізму регулювання відповідного спрямування. З одного боку, колишня радянська планова модель підготовки кадрів або зруйнована, або функціонує частково, а з другого – нового дієвого регулятора на ринку освітніх послуг та ринку праці так і не створено.

Слід зазначити й той факт, що за останні п'ять років в Україні (через низку об'єктивних та суб'єктивних причин) не проводилося системних наукових досліджень відповідного спрямування.

Саме це й визначає ключову проблему та завдання дослідження в цій царині – розроблення моделі ефективного механізму забезпечення якісної підготовки, оцінювання (визнання) та застосування на практиці професійних кваліфікацій в Україні.

Аналіз автором офіційно доступних оцінок заінтересованими сторонами (стейкхолдерами) стану формування якості робочої сили в Україні за останнє десятиріччя свідчить про те, що вітчизняна система підготовки кадрів менше ніж на третину виконує свої ключові завдання, серед яких:

- забезпечення економіки країни кваліфікованими кадрами відповідно до потреб ринку праці;

- збалансування попиту й пропозиції робочої сили на ринку праці з урахуванням пріоритетних напрямів розвитку економіки;

- забезпечення працевлаштування випускників, їхнього професійного та кар'єрного зростання;

- поглиблення соціального партнерства між навчальними закладами та роботодавцями шляхом їхньої участі у підготовці, перепідготовці, підвищенні кваліфікації фахівців та розвитку університетської науки;

- оновлення змісту, запровадження новітніх форм професійно-практичної підготовки учнів і студентів та зміцнення навчально-матеріальної бази навчальних закладів.

До причин зазначеного стану з підготовкою кадрів у країні належать такі:

- Роботодавці часто вимушені витрачати додаткові кошти на «донавчання» більшості випускників навчальних закладів через відсутність у них професійних умінь та навичок. Це свідчить про те, що в Україні сформувався ринок дипломів (наявність документа, який підтверджує набуття знань та закінчення навчального закладу), а не ринок кваліфікацій (документ, що підтверджує компетентність (здатність) його одержувача реалізовувати на практиці свої профе-

сійні знання, уміння та навички, які об'єктивно оцінені на відповідність вимогам професійних стандартів до його (документа) визнання).

- У таких видах економічної діяльності як торгівля, ремонт автомобілів і побутової техніки, ресторанний бізнес та діяльність закладів швидкого харчування, операції з нерухомістю, фінансова та банківська діяльність тощо, більш як 70 % робочих місць, що не потребують наявності вищої освіти, заповнені саме випускниками університетів. Головною проблемою є те, що лівова частка таких бакалаврів та магістрів навчалася за кошти державного бюджету. Це свідчить про низьку ефективність і недосконалість чинного механізму державного замовлення на підготовку кадрів.

- Вітчизняна робоча сила швидко старіє. На багатьох підприємствах, у організаціях та установах, насамперед бюджетної сфери, середній вік працівників стрімко наближається до пенсійного. Рівноцінно замінити тих, хто вийде на пенсію, у теперішніх умовах (порівняно низька заробітна плата) вкрай проблематично.

- Висококваліфіковані працівники, котрі за певних обставин змушені самостійно займатися пошуком роботи, передусім дрібною торгівлею, до робочих місць на виробництві не повертаються і, найімовірніше, так і не повернуться. На сьогодні з цієї проблемою стикнулися підприємства оборонно-промислового комплексу та проектно-конструкторські центри, які, маючи в умовах воєнної агресії фінансово-матеріальні ресурси, відчувають гострий дефіцит інженерно-конструкторських кадрів та висококваліфікованих робітників

(фрезерувальники, зварники, оператори промислових роботів тощо).

- За кордон продовжує виїжджати працювати велика кількість співвітчизників. Це, як правило, найкраща українська робоча сила, оскільки зарубіжний роботодавець потребує молодих, здорових та часто висококваліфікованих працівників. Масштаб цієї проблеми укрупнюється в контексті вжитих (задекларованих) заходів щодо стимулювання окремими сусідніми державами (Польща, Чехія, Угорщина та Словаччина) мотивації до переїзду до них вітчизняного працездатного населення у працездатному віці, орієнтовно в обсязі 4-5 млн осіб за п'ятирічний період. Сформувалася також тенденція «переманювання» українських абітурієнтів до вищих навчальних закладів Польщі, Угорщини, професійно-технічних закладів Білорусі тощо.

- За останні роки суттєво зменшилася кількість навчальних закладів професійно-технічної освіти та чисельність учнів у них. Прорахунки системи професійної освіти, недостатньо адаптованої до перспективних потреб економіки, призвели до того, що більшість молоді має низьку конкурентоспроможність на ринку праці через брак професійних знань, відсутність необхідної кваліфікації та трудових навичок. Обсяги та професійно-кваліфікаційна структура підготовки робітничих кадрів у системі професійно-технічних навчальних закладів значною мірою не відповідають потребам роботодавців.

- У країні практично згорнуто систему профорієнтації учнів загальноосвітніх шкіл, насамперед на робітничі професії. Сьогодні головним чинником для молоді під час вибору

майбутньої професії є її престижність. Унаслідок орієнтації великих прошарків молоді на модні, звучні та емоційно привабливі назви професій та фахів, на здобуття вищої освіти, престиж робітничих професій знизився настільки, що виникають суттєві проблеми з набором учнів до навчальних закладів ПТО. Така ситуація ще більше загостриться в найближчі два-три роки.

– Підготовка робітничих кадрів на виробництві, за незначним винятком, фактично відірвана від формальної освіти. У цьому контексті роботодавці й провайдери освітніх послуг, передусім через законодавчі перепони, не виступають як рівноцінні партнери та однодумці. Додаткові напрями підготовки кадрів через навчання незайнятого населення на базі 10 навчальних центрів Державної служби зайнятості та навчання у більш як одній тисячі навчально-виробничих комбінатів (центрів, комплексів тощо) є альтернативним та конкурентним середовищем для навчальних закладів формальної освіти. Водночас на сьогодні вони так і не визнані рівноцінними «гравцями на полі» ринку освітніх послуг.

Значна провина за негаразди з формуванням трудового потенціалу лягає на виконавчу та законодавчу гілки влади, соціальних партнерів національного рівня тощо, бездіяльність яких чи недостатня увага до порушеного питання спричинили такі проблеми:

1. В Україні так і не розроблено стратегії розвитку на найближчі 15–20 років, чітко не визначено пріоритети в регіонально-галузевому, професійному та функціональному контексті. Це не дає змоги планувати

траєкторії навчання, формувати профорієнтаційну діяльність, прогнозувати розвиток ринків освітніх послуг, праці та кваліфікацій навіть на середньострокову перспективу.

2. За період незалежності країни набули розвитку «масовізація» та «комерціалізація» вищої освіти. Це призвело до формування «ринку дипломів», згортання прикладних напрямів підготовки та сегментів освіти (професійно-технічної та середньої спеціальної (технікуми, коледжі), зниження у 5–7 разів рівня працевлаштування за отриманим фахом, тотального охоплення молоді України вищою освітою (за станом на 2012 р. частка студентів у загальній чисельності населення п'ятирічної вікової групи, яка продовжує навчання після школи, становила 79,2 %, що на 13 в.п. більше, ніж у середньому по ЄС), зростання співвідношення чисельності студентів і учнів закладів ПТО з 2,5 раза у 1900/1991 навч. р. до 5,2 раза у 2013/2014 навч. р.

3. Відбувається неефективне використання коштів, що виділяються державою на освіту, через недосконалість механізму їх перерозподілу та управління видатками. Так, на вищу освіту останніми роками щорічно виділялося близько 2 % ВВП, що є дуже високим показником порівняно з усіма країнами ЄС (окрім Данії, де цей показник у 2010 р. дорівнював 2,4 %).

4. Продовжується тенденція розбалансованості обсягів і напрямів підготовки кадрів у професійному розрізі з потребою в них, яка формується на національному та регіональних ринках праці. Так, у 2013 р. на офіційному ринку праці з 47,5 тис. вільних робочих місць (вакантних посад) 17,8 тис. вакансій (37,5 % від

загалу) потребували наявності вищої освіти, тоді як серед зареєстрованих безробітних вищу освіту мали 42,5 %. Частка безробітних випускників навчальних закладів у загальній чисельності безробітних у 2012 р. становила 18,3 %. Серед них на випускників ВНЗ припадало 63,7 %, а учнів закладів ПТО – 36,3 % відповідно. Через півроку після прийняття на роботу за спеціальністю випускників закладів ПТО рівень працевлаштування знижувався з 82 до 62–74 %, а через три роки працювали за отриманою професією (фахом) не більше 30 % випускників.

5. Наявна система державного замовлення на підготовку кадрів має здебільшого формальний, корпоративно-відомчий, соціально орієнтований, а не економічний (з позиції закупівель освітніх послуг) характер. Прийняття в листопаді 2012 р. Закону України «Про формування й розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації й перепідготовку кадрів» не дало змоги створити чіткий, прозорий, доступний для широкого кола стейкхолдерів механізм формування, розміщення та розподілу підготовлених за державний кошт кадрів, відповідальності провайдерів освітніх послуг за якісне виконання своїх зобов'язань, а замовників кадрів – за їхнє працевлаштування та/або кар'єрне зростання.

6. Спостерігаються повільне становлення в Україні гнучких форм підготовки кадрів за програмами вищої освіти, застарілість поширених у країні форм післядипломної освіти, що полягає в їхній невідповідності вимогам сьогодення.

Як приклад можна розглянути систему післядипломної педагогічної освіти. Мережа її інституцій перейшла в спадщину від СРСР і складається з регіональних (обласних) інститутів післядипломної педагогічної освіти. Основною їхньою функцією є підвищення (один раз на п'ять років) кваліфікації педагогічних працівників дошкільних, загальноосвітніх і позашкільних закладів освіти. Зрозуміло, без системної реформи ця форма післядипломної освіти, як і більшість інших, зберігатиме формальний, вузькопрофільний, замкнутий характер.

На стратегічному рівні вітчизняна система післядипломної педагогічної освіти:

- не забезпечує реалізації потенціалу, закладеного в навчання протягом життя, зокрема неформальної освіти й інформального навчання;
  - не використовує належним чином можливостей сучасних дистанційних технологій, не формує національної ресурсної бази дистанційних курсів, вебінарів, мереж і т. ін.;
  - адміністративно прив'язує педагогів до регіонального інституту, викладацького складу, що знижує мотивацію слухачів і їхню регіональну й професійно-пізнавальну мобільність;
  - орієнтується на теоретизацію та методологізацію діяльності педагогів без надання можливості оновлювати прикладні заняття, уміння й навички;
  - не формує масової готовності викладачів працювати в системі інноваційної й адаптивної освіти [1].
7. Навчальні заклади приділяють слабку увагу створенню умов для навчання населення впродовж життя (далі – НВЖ).

Причин гальмування НВЖ в Україні досить багато, найважливіші з них такі:

- за останні два десятиріччя ВНЗ пристосувалися до масової підготовки кадрів, переважно молоді, що була (і залишається) мотивованою на набуття «університетських» кваліфікацій здебільшого без орієнтування на працевлаштування за фахом;

- навчальні заклади доуніверситетського рівня у зв'язку з економічними потрясіннями, згортанням великих виробництв (базових підприємств), здешевленням ціни робочої сили в цілому й викладачів технікумів і ПТУ зокрема, переорієнтацією двох третин випускників шкіл на престижні в батьківсько-молодіжному середовищі спеціальності ВНЗ, а також дуже легкий доступ до одержання дипломів, насамперед за комерційною формою навчання, перебувають у стані стагнації, виробничого «зубожіння» й безперспективності;

- зміна укладу соціально-трудових відносин, послаблення регуляторних і наглядових механізмів у сфері праці призвели в низці видів економічної діяльності й на багатьох підприємствах малого та середнього бізнесу до здешевлення робочої сили, суттєвого зниження вимог до її кваліфікації;

- державна політика у сфері підготовки кадрів розрахована на реалізацію довгострокових програм підготовки з вагомим фундаментальним компонентом, що не збігається з вимогами ринку праці, роботодавців і всієї економіки, які орієнтовані на різноманітну короткострокову підготовку, у тому числі за окремими (відсутніми) трудовими функціями (частковими кваліфікаціями);

- низький рівень доходів широких верств населення, його істотне зубожіння за останні роки не дають змоги працівникам вкладати власні інвестиції в кар'єрне зростання та підвищення рівня (відновлення, набуття) конкурентоспроможних професійних, насамперед часткових, кваліфікацій.

8. Зберігається ситуація з низьким рівнем оновлення в країні професійно-класифікаційної і професійно-кваліфікаційної стандартизації.

Основними регуляторами (з боку сфери праці) системи підготовки кадрів є Національний класифікатор України ДК 003 «Класифікатор професій» (далі – КП) і Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників (далі – ДКХП) з його галузевими випусками [2; 3].

Головними недоліками КП є те, що він:

- містить (із технічних причин) майже половину застарілих професій (з позиції застарілих технологій і процесів, які дотепер використовуються в Україні);

- донедавна (до моменту набрання чинності у 2015 р. нормами нової редакції Закону України «Про стандартизацію») в офіційному форматі КП визнавався тільки в друкованому вигляді (видавництва «Стандарти» й «Соцінформ»);

- не має персоніфікованого кодування, англійських версій у найменуваннях професій;

- «відірваний» від опису класифікаційних угруповань і номенклатури укрупнених професій (за аналогією Міжнародної стандартної класифікації занять – МСКЗ)[4];

- не відокремлює професії від подібних робіт (професійних найменувань робіт), що входять до них;

- номенклатура КП, незважаючи на проведену за попередні п'ять років роботу, остаточно не уніфікована. Підлягає укрупненню (інтеграції) близько третини позицій КП, переважно серед робітничих професій.

9. Застарілість розробки професійних (кваліфікаційні характеристики) та освітніх стандартів.

До прийняття нового Закону України «Про вищу освіту» (2014 р.) та Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти (постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 № 266), заклади вищої освіти здійснювали у багатьох випадках підготовку кадрів, у тому числі за державні кошти, за відсутності в національних стандартах відповідних професій та видів трудової (економічної) діяльності. Новий Перелік спеціальностей майже в 3,5 раза скоротив їх кількість для освітнього рівня «магістр». Водночас проблемою зниження якості підготовки кадрів у цьому випадку є відсутність нових освітніх стандартів, орієнтованих на професійні кваліфікації та професійних стандартів нового типу, на базі яких вони розроблюються.

10. Низький рівень залучення заінтересованих сторін до реформування державної політики у сфері підготовки кадрів.

Результати опитування стейкхолдерів щодо формування вітчизняної кваліфікаційної системи та їхніх пропозицій відповідного спрямування, проведеного автором у червні 2016 р. в рамках Проекту Європейського фонду освіти «Розробка та запровадження Плану заходів щодо впровадження НРК в Україні на 2016–2020 роки», вказують, окрім іншого, на

проблему низького їхнього залучення до реалізації у країні означеного інноваційного напрямку [5].

Слід зауважити, що в країні за останні два роки з'явилися додаткові негативні чинники відповідного спрямування (суб'єктивного та об'єктивного характеру), а саме:

а) без глибокої та комплексної підготовчої роботи з боку уряду в 2016 р. було проголошено та частково реалізовано на практиці децентралізацію фінансування та управління закладів професійно-технічної освіти (далі – ПТО), яка стикнулася з низкою проблем, серед яких:

- брак адекватної законодавчо-нормативної бази відповідного спрямування;

- недофінансування закладів ПТО в окремих регіонах, передусім у містах обласного значення;

- злам наявної вертикалі управління за відсутності нової;

- ускладнення горизонтальних зв'язків між регіонами;

- поява негативних наслідків, наприклад: складність отримання професійної кваліфікації для учня в іншому регіоні; формальність у роботі механізму формування регіонального замовлення на підготовку робітничих кадрів та брак відповідальності місцевих органів влади за фінансування та управління підпорядкованими їм закладами ПТО;

б) запровадження на практиці, починаючи з 1 вересня 2014 р., норм та положень нового Закону України «Про вищу освіту», що призвело, крім багатьох позитивних змін, до виникнення додаткових труднощів із підготовкою кадрів:

- заклади вищої освіти I та II рівнів акредитації (технікуми, коледжі

тощо) втрачають належність до вищої освіти. Запроваджена процедура їх «повернення» до вищої школи досить складна, тому більшість із них стикається з проблемою пошуку оптимального «місця під освітнім сонцем». Така невизначеність спричиняє в багатьох випадках втрату абітурієнтів, перспектив матеріально-технічного і кадрового розвитку. Ця ситуація погіршує стан справ у країні з підготовкою для роботодавців техніків, технологів та інших молодших спеціалістів;

– у п. 3 ст. 7 «Документи про вищу освіту (наукові ступені)» зазначається, що назва професійних кваліфікацій виписується в дипломах лише в певних випадках. Цей вкрай академічний підхід суттєво ускладнює процес працевлаштування та професійної ідентифікації випускників університетів. Знаковим є те, що в країні практично немає мережі центрів із незалежного оцінювання (визнання) професійних кваліфікацій (за винятком діючих центрів оцінювання професійних кваліфікацій за регульованими професіями (близько 150 професій, наприклад, аудитор, фахівець з неруйнівного контролю, архітектор тощо), які могли би (повинні) взяти на себе роль оцінювачів;

– у пп. 6 п. 3 ст. 10 «Стандарти вищої освіти» зазначається, що вимогами до освітньої програми, крім інших, є вимоги, виписані у професійних стандартах (у разі їх наявності). Проблемою в цій ситуації є те, що в Україні на національному рівні не затверджено жодного професійного стандарту, тобто стандарти вищої освіти чітко не орієнтуються на професійні кваліфікації;

в) втрата Україною частини інфраструктури, трудового потенціалу, інших ресурсів для підготовки кадрів через збройну агресію РФ на Донбасі та анексію нею АР Крим. Обсяг негативного впливу цього нового чинника вкрай складно оцінити, але однозначним є те, що він колосальний. Орієнтовні втрати становлять близько 20 % економічного потенціалу країни, на непідконтрольних територіях залишилися «функціонувати» 53 заклади ПТО Донецької та 60 – Луганської областей, десятки університетів та технікумів. Країною-агресором вивезено обладнання з 40 провідних у минулому підприємств машинобудування. Призупинили діяльність понад 120 навчально-виробничих комбінатів, 45 наукових та проектно-конструкторських установ. Вищі навчальні заклади та наукові установи, переміщені на територію України (близько 30), через низький рівень фінансової підтримки з боку держави та слабке матеріально-технічне сприяння з боку місцевих органів влади потерпають від багатьох проблем. Найбільших втрат на Донбасі зазнала вітчизняна система підготовки робітничих кадрів, у тому числі на виробництві, у таких видах економічної діяльності, як вугільна промисловість, металургія, теплоенергетика та промисловість будівельних матеріалів.

Останнім часом влада докладає зусиль щодо підвищення якості підготовки кадрів. Верховною Радою України прийнято 5 вересня 2017 р. Закон України «Про освіту». Формується нормативна база відповідного спрямування. Ключову роль тут відіграє МОН України, за участю якого розроблено та запроваджено уря-



дом (розпорядження від 14.12.2016 № 1077-р) План заходів щодо запровадження Національної рамки кваліфікацій (НРК) на 2016–2020 роки, Про відновлення роботи Міжвідомчої робочої групи з розробки та впровадження НРК (постанова від 21.06.2017 № 440) тощо.

Міжнародні експерти та донори докладають чи не найбільше зусиль до того, щоб в Україні сформувалася нова модель планування, підготовки, оцінювання та використання кадрів з підтвердженими (визнаними) професійними кваліфікаціями. Наприклад, Європейським фондом освіти за останні п'ять років проведено в Україні 8 соціолого-аналітичних досліджень, 13 практичних семінарів, передано профільним центральним органам виконавчої влади (ЦОВВ) та вітчизняним експертам більш як 270 інформаційних матеріалів, передусім стосовно досвіду та напрацювань в інших країнах.

Незважаючи на великий обсяг роботи з реформування системи підготовки кадрів в Україні, її (роботи) результативність є вкрай низькою.

Головними недоліками цієї реформаторської політики є те, що:

- на державному рівні так і не визначено модель механізму забезпечення якісної підготовки кадрів. Фактично всі заходи стейкхолдери цієї політики реалізують наосліп шляхом «спроб та помилок»;

- відсутні системність і комплексність дій уряду, профільних ЦОВВ, соціальних партнерів національного рівня;

- владі так і не вдалося залучити до цієї роботи таких важливих гравців, як об'єднання профспілок, торгово-промислові палати, професійні

асоціації та інші профільні громадські об'єднання;

- існує прихований конфлікт інтересів в отриманні можливості реалізувати державну політику за окремими профільними сегментами (розроблення професійних стандартів, незалежне оцінювання професійних кваліфікацій) з боку окремих об'єднань організацій роботодавців. Вони також чинять опір залученню до цієї роботи професійних асоціацій;

- спостерігається невідповідність окремих норм та положень законодавчих актів певного спрямування, насамперед між освітнім і трудовим законодавством;

- окремі ЦОВВ, зокрема фіскальні органи, не вбачають можливості додаткового фінансування (перерозподілу наявного) цього інноваційного реформаторського заходу.

Загальносвітовим трендом сьогодні є те, що близько 150 країн, які реформують свої системи підготовки кадрів через створення НРК, адаптованих до Європейської рамки кваліфікацій (ЄРК), виходять із того, що НРК і Національні системи кваліфікацій (НСК):

- є найкращими інструментами НВЖ з отриманням професійних кваліфікацій міжнародного рівня, що дає змогу їхнім одержувачам активно долучатися до міжнародного поділу праці;

- підтримують найкращий баланс між попитом і пропозицією навичок, підвищують, таким чином, ефективність системи освіти, зокрема скорочуючи неадекватно тривалі періоди навчання;

- виступають у край важливим інструментом супроводження децентралізації системи підготовки кадрів,

забезпечуючи рівні можливості для громадян;

- вигідні для більшості стейкхолдерів та забезпечують економію витрат держави, роботодавця та/або одержувача освітніх послуг;

- істотно знижують ризики, похибки при плануванні, підготовці та використанні кадрів.

Виходячи з міжнародного і зарубіжного досвіду, існує три основних варіанти вирішення поставленої проблеми:

1. Трансформаційний підхід. За нього система підготовки кадрів поступово підлаштовується під зміни, що відбуваються в економіці та на ринку праці. Ухвалюються законодавчі та нормативні акти регуляторного характеру, які через відсутність фінансування та бюрократичну тяганину не реалізуються на практиці. Держава не залучає через фінансово-матеріальні стимули широкі прошарки стейкхолдерів. уряд і ЦОВВ вживають заходи відповідного спрямування безсистемно та у відриві від цілеспрямованої інноваційної політики. Такий підхід украй тривалий, малоефективний і збитковий для економіки унаслідок нераціонального та відірваного від реальності використання ресурсів заінтересованих сторін. Його ознаки великою мірою характерні для перетворень, що відбуваються в Україні.

2. Модернізаційний підхід. Він передбачає системне перетворення сфери підготовки кадрів згідно з чітко визначеною моделлю, як правило, наближеною до Європейських систем і рамки кваліфікацій. Застосовується деталізований план реалізації обраної стратегії з визначенням етапів, виконавців та обсягів законодавчо-

го, інституціонального, фінансового, методично-інформаційного й кадрового забезпечення заходів. Частково такого підходу дотримуються представники МОН України, які обмежені в ресурсах та повноваженнях.

3. Реформаційний підхід. За такого підходу в максимальному обсязі «імпортується» найбільш вдала модель функціонування ринку кваліфікацій з його численними складовими. Прихильниками такого підходу в Україні є окремі представники об'єднань роботодавців національного рівня.

Пропонований авторський підхід полягає в тому, що він передбачає:

- максимальне врахування напруг і наявних регуляторів у сфері підготовки кадрів в Україні;

- перерозподіл окремих функцій та частки обсягів фінансування, які витрачаються окремими ЦОВВ, підпорядкованими ним закладами та установами, НАН України і галузевими академіями наук до єдиного координаційного органу управління;

- формування інституціонального забезпечення нової інноваційної моделі механізму регулювання підготовки кадрів за принципом громадсько-приватно-державного партнерства, тобто залучення всіх наявних ресурсів заінтересованих сторін та якомога більше їх охоплення;

- максимально можливе запозичення зарубіжних (міжнародних) підходів та аналогів за умови, що вони кращі вітчизняних;

- зняття законодавчо-нормативних бар'єрів, які перешкоджають визнавати за єдиними підходами професійні кваліфікації, набуті через формальну й неформальну освіту та інформальне навчання.

Саме ці характеристики запропонованого підходу визначають його перевагу над трьома альтернативними варіантами політики.

Функціональний розподіл повноважень і взаємодія між елементами механізму можна охарактеризувати таким чином:

1. Національне агентство з кваліфікацій (НАК). Створюється на представницькій основі з представників ЦОВВ, всеукраїнських об'єднань роботодавців та профспілок, всеукраїнських професійних асоціацій. Фінансується ними на пропорційній основі. Реалізує функції:

- ведення реєстру професійних кваліфікацій;
- узагальнення потреби у професійних кваліфікаціях в національному, галузевому, регіональному та відомчому розрізах;
- ліцензування діяльності кваліфікаційних центрів за встановленою урядом процедурою;
- акредитації діяльності галузевих (професійних) рад з кваліфікацій за встановленою урядом процедурою;
- супроводження КП та погодження галузевих випусків ДКХП;
- організації конкурсу (тендеру) на розміщення державного замовлення на підготовку кадрів за регульованими професіями, розроблення та оновлення їх переліку тощо.

2. Галузеві (професійні) ради з професійних кваліфікацій. Формуються за галузевою (відомчою, професійною ознакою) на пропорційних засадах представниками ЦОВВ, місцевих органів влади, галузевих об'єднань роботодавців та профспілок, професійних асоціацій, великих підприємств, профільних наукових установ і навчальних закладів тощо.

Фінансуються стейкхолдерами на пропорційній основі.

Виконують такі функції:

- розроблення, погодження та затвердження професійних стандартів на компетентнісній основі відповідно до процедури, встановленої Кабінетом Міністрів України;
- вивчення потреби у професійних кваліфікаціях для відповідного галузевого (професійного) сегмента;
- формування галузевого (відомчого, регіонального) замовлення на підготовку кадрів у професійно-кваліфікаційному розрізі;
- участь у розробленні стандартів оцінювання професійних кваліфікацій.

3. Кваліфікаційні центри (центри з незалежного оцінювання професійних кваліфікацій). Створюються суб'єктами господарювання, котрі відповідають критеріям та умовам ліцензування кваліфікаційних центрів, у тому числі навчальними закладами. Фінансуються за рахунок оплати послуг одержувачами професійних кваліфікацій. Реалізують функції:

- проведення незалежного оцінювання (визнання) професійних кваліфікацій;
- розроблення та погодження в галузевих (професійних) радах із кваліфікацій стандартів оцінювання;
- підготовки оцінювачів професійних кваліфікацій відповідного спрямування.

Реалізація зазначених та інших більш деталізованих заходів до 2020 р. дасть змогу:

- виконати відповідні зобов'язання перед ЄС, визначені в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС;
- суттєво збільшити приплив прямих зарубіжних інвестицій шляхом

запровадження практики визнання міжнародних (зарубіжних) кваліфікацій та створення в Україні автентичних кваліфікацій, цікавих потенційним інвесторам;

- зекономити кошти державного бюджету через оптимізацію витрат на підготовку кадрів за допомогою сегментації (виключно за регульованими професіями) держзамовлення, конкурсного (тендерного) розподілу коштів через єдиного розпорядника (НАК) замість їх неефективного розпорощеного за багатьма бюджетними програмами використання; передавання окремих навчальних закладів на баланс недержавних корпоративних утворень;

- підвищити рівень якості освіти, насамперед через зовнішнє незалежне оцінювання одержувачів професійних кваліфікацій; запровадження конкурсних (тендерних) змагань провайдерів освітніх послуг за державне замовлення на підготовку кадрів за регульованими професіями; створення конкурентного середовища в системі підготовки кадрів через визнання рівними повних та часткових кваліфікацій, набутих формальним, неформальним чи інформальним шляхом;

- залучити до освітньої діяльності значні фінансові, кадрові, інтелектуальні та матеріально-технічні ре-

сурси роботодавців, їхніх об'єднань, професійних асоціацій, міжнародних організацій та донорів, інших стейкхолдерів;

- підвищити рівень регіональної (міжвідомчої) мобільності громадян як в Україні, так і за її межами шляхом визнання їхніх кваліфікацій як міжнародних;

- підвищити рівень продуктивності праці за рахунок зростання якості освіти та отримання працівниками (наявними чи потенційними) через новостворену мережу кваліфікаційних центрів незалежно визнаної професійної кваліфікації, що підтверджуватиме їхню здатність у повному обсязі та за визначеними якісними параметрами реалізовувати набуті знання, уміння та навички на практиці, як того вимагають професійні стандарти нового типу;

- оптимізувати ринок освітніх послуг шляхом упорядкування стандартів освіти (освітніх програм), переліків спеціальностей, термінів та змісту навчання тощо.

Моніторинг проведеної роботи вже закладено зобов'язаннями України перед ЄС стосовно проведення із залученням профільних міжнародних експертів самосертифікації НРК на її відповідність ЄРК та Рамці кваліфікацій Європейського простору вищої освіти.

### Список використаних джерел

1. Моніторинг інтеграції української системи вищої освіти в Європейський простір вищої освіти та наукового дослідження: аналітичний звіт/Міжнародний фонд дослідження освітньої політики. – Київ : Таксон, 2014. – 144 с.
2. Державний класифікатор України ДК 003 «Класифікатор професій». – Київ : Держспоживстандарт України : Соцінформ, 2010. – 746 с.
3. Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників. – Краматорськ : Центр продуктивності, 2005. – Вип. 1. – 363 с.

4. Международная стандартная классификация занятий : пер. с англ. – Москва : Финстатинформ, 1981. – 352 с.

5. Результати експертного опитування заінтересованих сторін щодо формування вітчизняної кваліфікаційної системи та їхніх пропозицій відповідного спрямування : матеріали наукового дослідження, проведеного в Україні у I півріччі 2016 року експертами Європейського фонду освіти. Італія – Турін [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://ipq.org.ua/upload/files/files/03\\_Novyny/2016.07.05\\_Seminar\\_NQF\\_plan/%D0%9C%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%9F%D0%A0%D0%95%D0%97%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF\(1\).pdf](http://ipq.org.ua/upload/files/files/03_Novyny/2016.07.05_Seminar_NQF_plan/%D0%9C%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%9F%D0%A0%D0%95%D0%97%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%90%D0%A6%D0%98%D0%AF(1).pdf).

S. MELNYK

## KEY APPROACHES TO REFORMING THE PERSONNEL TRAINING IN UKRAINE

**Summary:** *In the offered material for the first time in national practice there are considered approaches concerning formation of the new model of the mechanism of achievement of qualitative training of personnel on the basis of wide involvement of all stakeholders in the process; creation of the National Qualification Agency, a network of centres of independent assessment of professional qualifications independent assessment (recognition), sectoral (professional) councils on qualifications; Redistribution (integration into one program resource) of available budget funds for training in the direction of their effective using in conditions of transparent interaction of the educational services market and the labour market, attraction of direct investments (other non-state sources of financing) of domestic, foreign and international stakeholders. There are analysed main factors that led to the development of negative trends in the field of personnel training; causes and consequences of insufficient attention of the authorities, social partners of the national level to this education field; prime achievements of key stakeholders during educational reform; world's leading innovation brands, aimed at training system modernizing; 3 options for training system reforming (transformation, modernization and reformation). 10 key trends of vocational and higher education development, perspectives of personnel training within production, including through the dual system of training. The author's model of the mechanism of professional qualifications regulation in the country is proposed. Main elements of the institutional structure are identified and include the National Agency for Professional Qualifications, field (professional) boards on professional qualifications, qualification centres (centres of professional qualifications independent assessment), certified developers of professional and educational standards, appraisers of professional qualifications, etc. The key proposals to central executive authorities on the introduction of a new model in practice are provided.*

**Key words:** *stakeholders, balance of training for the labour market needs, national qualifications framework, independent assessment of professional qualifications, personnel training field.*