

Ковтунець В. В.

кандидат фізико-математичних наук, доцент, провідний науковий співробітник
Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України, Київ, Україна,
vkovtunets@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9077-4867>

Мельник С. В.

кандидат економічних наук, доцент, заслужений економіст України, завідувач сектора
професійної освіти відділу освітньої статистики і аналітики
ДНУ «Інститут освітньої аналітики», Київ, Україна, smelnikukr@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5724-2428>

РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ КВАЛІФІКАЦІЙ В УКРАЇНІ: РЕГУЛЬОВАНІ ПРОФЕСІЇ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПІДХОДІВ

Анотація. У статті досліджено можливість запровадження регулювання окремих професій в Україні в рамках Національної системи кваліфікацій із дотриманням законодавства Європейського Союзу та практики країн-членів. Показано, що в Україні відсутнє регулювання професій у розумінні законодавства ЄС. Разом із тим законодавство про Національну систему кваліфікацій дозволяє долучатися до розроблення й затвердження професійних стандартів практично всім юридичним особам. Це створює ризики для функціонування професій, які мають критичне значення для здоров'я та життя людини, громадської безпеки тощо. Розглянуто два можливих шляхи регулювання окремих професій: 1) паралельний, коли правове регулювання Національної системи кваліфікацій не застосовується до регульованих професій; 2) інтеграція регульованих професій у Національну систему кваліфікацій. Обґрунтовано можливість і доцільність застосування другого варіанта. Проаналізовано результати досліджень впливу регулювання професій на розвиток економіки в країнах ЄС. Обґрунтовано запровадження критеріального підходу до надання професії статусу регульованої для дотримання принципу пропорційності, передбаченого законодавством ЄС. Запропоновано виокремлювати дві категорії регульованих професій із різним рівнем регульованості: 1) професії, важливі для збереження здоров'я й життя, громадської безпеки тощо; 2) професії, регулювання яких запроваджується з інших причин та мотивів. Розроблено концепцію законопроекту про регульовані професії. Для таких професій пропонується проведення незалежної експертизи професійних стандартів визнаними професійними об'єднаннями перед їх затвердженням. Акредитацію кваліфікаційних центрів за професіями (професійними кваліфікаціями) також пропонується проводити за участю визнаних професійних об'єднань. Такі об'єднання повинні мати право ініціювати внесення змін до професійних стандартів незалежно від позиції розробника стандарту. Таким чином, в Україні можливо створити єдину систему кваліфікацій – регульованих і нерегульованих, гармонізовану із законодавством ЄС.

Ключові слова: Національна система кваліфікацій, професія, професійна кваліфікація, професійний стандарт, регульована професія.

JEL classification: J24.

DOI: 10.32987/2617-8532-2024-4-76-86.

Україна є кандидатом на вступ до Європейського Союзу. Однією з ключових цілей функціонування ЄС є вільний рух робочої сили. На шляху до ЄС Україна створює Національну систему кваліфікацій. Однак питання регулювання окремих важливих професій (регульованих професій) у нашій країні досі не вирішено. Тому дослідження політики ЄС щодо регульованих професій і формування на цій основі національної політики, гармонізованої з європейською, є актуальним завданням.

Огляд досліджень політики регульованих професій в ЄС

В європейському просторі поняття регульованої професії юридично визначено в Директиві Європейського парламенту і Ради 2005/36/ЄС від 7 вересня 2005 р. «Про визнання професійних кваліфікацій» (далі – Директива 2005/36/ЄС) [1]: «регульована професія – це професійна діяльність або група професій, доступ до якої(-их), заняття якою(-ими) або один зі способів набуття якої(-их) підлягає, прямо чи опосередковано, регулюванню законодавчими, нормативними або адміністративними положеннями щодо оволодіння професійною кваліфікацією, зокрема використання професійної назви професії, яка, згідно з обмеженнями закону, може використовуватися лише власниками професійної кваліфікації, що вважається формою практики». Директива 2005/36/ЄС регулює до 15 базових і типових професійних кваліфікацій, загальних для всіх країн ЄС, передусім лікарів, фармацевтів, стоматологів, акушерів тощо.

Важливими є також положення Директиви Європейського парламенту і Ради (ЄС) 2018/958 від 28 червня

2018 р. «Про перевірку пропорційності перед прийняттям нового регулювання професій» (далі – Директива 2018/958) [2], яка встановлює певні вимоги до визнання професій регульованими.

Повний перелік регульованих професій у країнах-членах ЄС міститься у відповідній базі даних [3]. Станом на 1 жовтня 2024 р. до цієї бази входило майже 6 650 записів з усіх країн-членів ЄС, а також зі Швейцарії, Норвегії, Ісландії та Ліхтенштейну. Поміж країнами-членами ЄС кількість чітко визначених регульованих професій/ посад/занять коливається в межах 50–300 позицій.

Науковці різних країн світу приділяють питанням регулювання професійної діяльності дуже багато уваги й зусиль. При цьому нерідко виникають суттєві проблеми та непорозуміння. Наприклад, професійна діяльність у сфері охорони здоров'я, що включає професії/посади лікарів, стоматологів і фармацевтів, у більшості держав є чітко й жорстко регульованою. Дослідники з Університету Кардіффа (University of Cardiff) зробили огляд публікацій із питань регулювання професій у сфері охорони здоров'я та догляду за людьми [4] за 2011–2020 рр. на базі як наукових публікацій, так і офіційних звітів регуляторних органів. Із 3 833 джерел вони вибрали 81 найбільш релевантне. Зокрема, у дослідження включено огляд вебсайтів 10 регуляторних органів Великої Британії. Результати дослідження було згруповано за такими темами: запобігання завданню шкоди та безпека пацієнтів, належна практика, забезпечення якості освіти й професійної підготовки, реєстрація та ведення реєстрів, відносини з

регуляторними органами. Висновки дослідників виявилися доволі невтішними. Регульовані професії у сфері охорони здоров'я та догляду за людьми не стали предметом глибоких наукових досліджень. Так, критикуються методи інспектування, статистичні методи оцінювання якості послуг, якість самих регуляторних документів, що не завжди відповідають поставленим цілям.

Розвиток технологій впливає також на регульовані професії. Група вчених [5] вивчили вплив цифровізації загалом і штучного інтелекту (ШІ) зокрема на регульовані професії на прикладі трьох категорій: права, медсестринства та соціальної роботи в провінції Онтаріо, Канада. М. Ніл і Дж. Морган [6] аналізують процес «професіоналізації», тобто запровадження регулювання окремих професій, у Великій Британії та Німеччині. Зазначений процес розглядається як перехід від посад чи занять (occupations) до професій (professions). Але в цих країнах він принципово відрізнявся: у Великій Британії – «знизу догори», на основі усталеної практики саморегулювання; у Німеччині – «згори донизу», коли держава в інтересах суспільства запровадила регулювання окремих професій. Стисло цей процес можна описати так: професійна діяльність стандартизується, тобто розробляються й затверджуються відповідні професійні стандарти, а для доступу до професії потрібно володіти підтвердженою професійною кваліфікацією. Причому професійні стандарти мають доволі високий правовий статус. Наприклад, у Великій Британії професійні стандарти охорони здоров'я і соціальної роботи

формуються спеціальною агенцією з розроблення професійних стандартів для охорони здоров'я та соціальної роботи [7]. Правові питання регулювання професій ретельно досліджено Л. Халлер [8]. Також ґрунтовно досліджує правові проблеми регулювання професій, зокрема на основі судових рішень, Б. Салті [9]. Директива 2005/36/ЄС, у свою чергу, виокремлює кілька груп професій, які є регульованими в країнах-членах ЄС, і визначає основні кваліфікаційні вимоги до цих груп, що має полегшити взаємне визнання професій державами. Ідеться про медичні, фармацевтичні професії, стоматологію, архітектуру, ветеринара-хірурга. Наприклад, для фармацевтів у двох статтях цієї директиви встановлено базові переліки результатів навчання для освітньої й для професійної кваліфікації.

Таким чином, регульованість у розумінні Директиви 2005/36/ЄС передбачає, що законами або іншими нормативно-правовими актами визначаються основні кваліфікаційні вимоги. Причому для доступу до регульованої професії професійна кваліфікація є обов'язковою. Така кваліфікація може підтверджуватися, зокрема, уповноваженим на це суб'єктом за результатами спеціальної професійної підготовки чи без такої або ж за результатами професійної діяльності на умовах повної зайнятості в межах професії в країні, яка є членом ЄС, протягом трьох років поспіль чи еквівалентного періоду на умовах неповної зайнятості за останніх 10 років.

Країни-члени ЄС можуть визнавати регульованими й інші професії, крім таких, що визнані регу-

льованими Директивою 2005/36/ЄС, відповідно до національного законодавства. Огляд Реєстру регульованих професій [3] засвідчив, що країни-члени ЄС дуже виважено ставляться до регулювання професій. Право свободи вибору професії є одним із фундаментальних прав людини. Вільний рух робочої сили – одна з важливих цілей формування ЄС. Регулювання окремих професій на національному рівні, безумовно, до певної міри обмежує право на вибір професій. Директива 2018/958 пропонує регуляторні обмеження на регулювання професій, що базуються на принципі пропорційності. Пропорційність означає, що «національні заходи, які можуть перешкоджати або робити менш привабливим здійснення основних свобод, гарантованих ДФЄС (Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU), повинні відповідати чотирьом умовам, а саме: застосовуватися в недискримінаційний спосіб; бути виправданими цілями суспільного інтересу; бути придатними для забезпечення досягнення їх мети; не виходити за межі того, що необхідно для досягнення цієї мети» [2].

Базова ст. 6 «Обґрунтування цілями суспільного інтересу» Директиви 2018/958 визначає перелік підстав для визнання професії регульованою та перелік підстав, які не можуть слугувати обґрунтуванням регулювання. Зокрема, такими не можуть бути підстави суто економічного характеру чи адміністративні причини. Це положення обмежує зловживання регулюванням професій із метою отримання економічних або адміністративних переваг і оберігає дотримання правил

справедливої й чесної конкуренції. Однією з підстав для прийняття Директиви 2018/958 було Повідомлення Комісії Європейського парламенту, Ради Європейського економічного та соціального комітету і комітету регіонів 2016 р. COM(2016) 820 [10]. Воно базується на результатах досліджень регулювання професій, які виконувалися на замовлення Єврокомісії. Очікувано регулювання професій має економічні наслідки. Згідно з дослідженнями Світового банку, відмова від частини регулятивних бар'єрів у деяких випадках дала би приріст продуктивності до 5 %. Усунення певних бар'єрів уможливило б залучення до професій близько 9 % додаткових працівників. Як приклад наводиться Польща, де реформа регулювання правових послуг протягом 2005–2014 рр. привела до збільшення майже вдвічі числа працюючих юристів і надавачів правових послуг та, відповідно, зниження вартості таких послуг.

Важливий висновок за результатами дослідження доцільно процитувати: «Економетричний аналіз, проведений Комісією, показує для семи груп професійних послуг, що нижчі рівні регуляторних обмежень збігаються з кращими економічними результатами...». У висновках не міститься рекомендацій щодо відмови від регулювання, але пропонується переглянути методи регулювання й перелік бар'єрів. Слід зазначити, що вже у 2013 р. Європейська рада внесла до Директиви 2005/36/ЄС чимало суттєвих доповнень. Зокрема, низкою статей передбачено запровадження Європейської професійної карти – документа про кваліфікацію, який має полегшити її автоматичне

визнання та доступ до професії в разі зміни країни проживання.

Концепція правового регулювання окремих професій в Україні

Україна, як кандидат у члени ЄС, у питаннях освіти й кваліфікацій зобов'язана виконати вимоги Євросоюзу та відповідним чином гармонізувати національне законодавство, в якому поняття регульованої професії в європейській інтерпретації відсутнє. Закон України «Про вищу освіту» у ст. 1, п. 18-1 уводить термін «професія, для якої запроваджене додаткове регулювання» [11]. До таких професій відносяться тільки ті, до яких на законодавчому рівні прописано додаткові (крім освітніх кваліфікацій) вимоги для заняття певним видом професійної діяльності, роботою тощо. Поряд із цим у реальному секторі економіки та на національному ринку праці поширилася практика регулювання професійної діяльності, огляд якої наведено в праці С. Мельника [12]. Дослідженню практики регулювання окремих професій в ЄС присвячено й публікацію Т. Семигіної [13].

В Україні окремими законами та іншими нормативними документами регулюється доступ до професій або груп професій, наприклад адвокатів, водіїв та ін. Однак у розумінні Директиви 2005/36/ЄС, з одного боку, більшість професій, регульованих в ЄС, не є регульованими в Україні, з другого – запровадження професійних стандартів у нашій державі можна розглядати як певне регулювання відповідних професій згідно з визначенням, наведеним у вказаній директиві. Тому наявна практика підказує два шляхи розвитку Національної системи кваліфікацій і регульованих професій. Перший шлях – пара-

лельний, коли правове регулювання системи кваліфікацій не застосовується до регульованих професій; другий – інтеграція регульованих професій у Національну систему кваліфікацій. Розглянемо обидва варіанти, щоб визначити, якому з них доцільно віддати перевагу. Перший варіант передбачає, що законодавство про Національну систему кваліфікацій не застосовується до регульованих професій, де правове регулювання здійснюється спеціальними законами. Однак такий підхід суперечить цілям формування Національної системи кваліфікацій як цілісної. Тому в разі можливості включення регульованих професій у Національну систему кваліфікацій без істотної шкоди як для системи, так і для регульованих професій, другий підхід слід вважати більш прийнятним.

Позитивним прикладом інтеграції регульованих професій у Національну систему кваліфікацій України є нещодавнє запровадження регулювання професій у сфері енергоефективності. Так, законами України «Про енергетичну ефективність» [14] і «Про енергетичну ефективність будівель» [15] передбачено, що виконання робіт з енергетичного аудиту процесів, транспорту та будівель можуть здійснювати особи, які мають відповідну професійну кваліфікацію. Законами та постановами Кабінету Міністрів України на їх підставі передбачено базові кваліфікаційні вимоги до енергоаудиторів. Деталізація кваліфікаційних вимог реалізується відповідним професійним стандартом. Професійну кваліфікацію енергоаудитора присвоюють акредитовані кваліфікаційні центри. Такі центри видають два сертифікати: сертифікат

про присвоєння професійної кваліфікації, що за законом є безстроковим, і кваліфікаційний сертифікат, строк дії якого становить п'ять років та який дає право проводити відповідний енергоаудит. Енергоаудитор кожних п'ять років має підтверджувати свою професійну кваліфікацію для отримання нового кваліфікаційного сертифіката. Очевидно, що професії енергоаудиторів є регульованими в розумінні законодавства ЄС. Цей приклад показує, як регулювання професій можна реалізувати в рамках Національної системи кваліфікацій.

З 2008 р. в ЄС запроваджено Європейську рамку кваліфікацій для навчання впродовж життя та відбувається формування європейської системи кваліфікацій. В Україні цей процес розпочато з прийняттям Закону України «Про освіту» 2017 р. Суттєві зміни у функціонування Національної системи кваліфікацій внесено у 2022 р. Законом України від 01.04.2022 № 2179 [16].

Системний аналіз українського законодавства про професійні кваліфікації та згаданих директив ЄС дає підстави для таких висновків і застережень:

1. Розробляти й затверджувати професійні стандарти може практично будь-яка юридична особа або галузева рада (переважно без статусу юридичної особи), зокрема за професіями, що слід відносити до регульованих. Однак законодавство не вимагає проведення незалежної експертизи чи рецензування проєктів професійних стандартів. Таким чином, існує загроза появи неякісних професійних стандартів саме для професій, які слід відносити до регульованих.

2. За формальними ознаками в Україні всі професії, за винятком найпростіших, потребують професійної кваліфікації, й наявність такої роботодавець має право розглядати як умову прийняття на роботу. Оскільки професійні кваліфікації визначаються професійними стандартами, згідно з Директивами ЄС усі такі кваліфікації формально можна вважати регульованими, що виглядає нераціональним. Зрештою, незважаючи на регулювання цих професій професійними стандартами, визнавати їх регульованими немає підстав, оскільки професійні стандарти з 2022 р. не затверджуються суб'єктами владних повноважень.

У цілому зазначене свідчить про наявність серйозних загроз для функціонування професій, які потребують державного регулювання, а отже, й для визнання відповідних професійних кваліфікацій країнами-членами ЄС. Зокрема, досить проблемна ситуація складається в системі професійних кваліфікацій сфери охорони здоров'я. Системний аналіз українського законодавства з охорони здоров'я показує, що професійні кваліфікації лікарів, стоматологів, фармацевтів, акушерів, медсестер/медбратів не належать до регульованих професій у розумінні ст. 1 Директиви 2005/36/ЄС.

Так, згідно із ст. 74 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «єдині кваліфікаційні вимоги до осіб, які провадять певні види медичної і фармацевтичної діяльності, надають реабілітаційну допомогу, встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я» [17]. У реальності такі кваліфікації

ліфікаційні вимоги встановлюються кваліфікаційними характеристиками, які викладені досить узагальнено та є застарілими в контексті норм і положень Національної системи кваліфікацій. Та й сам Порядок розроблення та затвердження кваліфікаційних характеристик, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України від 31.05.2017 № 918, не приведено у відповідність із законодавчо-нормативними змінами у сфері кваліфікацій, які відбулися за останніх сім років.

Для вирішення порушених у статті проблемних питань потрібно розробити й невідкладно прийняти законодавчий акт про регульовані професії, який повною мірою відповідатиме вимогам Директиви 2005/36/ЄС та узгоджуватиметься з нормами, що регулюють функціонування Національної системи кваліфікацій.

Пропонується включити в профільний законопроект, окрім іншого, такі важливі положення:

1. Визначення регульованої професії та формування переліку регульованих професій. Зважаючи на досвід країн-членів ЄС у сфері регулювання професійної діяльності, регульовані професії варто поділити на дві категорії: професії, критичні для захисту здоров'я та життя людини й громадської безпеки, та інші професії. Якщо для першої категорії припустиме досить жорстке регулювання, то для другої може бути достатнім регулювання професійними стандартами та процедурами присвоєння, визнання й підтвердження професійних кваліфікацій. Доцільно передбачити визначення переліку регульованих професій виключно законами або іншими нормативними актами

відповідно до закону, що зменшує можливості маніпулювання. Також варто, як і в директивах ЄС, окреслити чіткі критерії для віднесення професій до регульованих.

2. Унормування порядку внесення змін і доповнень до переліку регульованих професій. Зміни мають вноситися виключно законами з надійним обґрунтуванням на підставі критеріїв або ж іншими нормативними актами на підставі законів. Так само можуть виключатися з переліку регульовані професії, щодо яких це доцільно.

3. Особливий порядок розроблення професійних стандартів для регульованих професій. Передбачений підхід не завжди гарантує змістовну якість професійного стандарту. Після затвердження стандарту розробник набуває монопольне право на внесення змін до нього. Для регульованих професій це неприпустимо. Тому процедура затвердження має проводитися за наявності позитивного експертного відгуку або рецензії. Відповідальність за затвердження повинна покладатися на державні органи у відповідній сфері економічної діяльності. Однак експертизу чи рецензування мають здійснювати визнані державою професійні об'єднання. Такі об'єднання разом із відповідними державними органами виконавчої влади повинні мати право ініціювати внесення змін до професійних стандартів достроково.

4. Особливий порядок акредитації (надання права присвоювати професійні кваліфікації) суб'єктів присвоєння професійних кваліфікацій за регульованими професіями. Акредитація кваліфікаційних центрів за регульованими професійними кваліфікаціями повинна здійснюватись експер-

тами, що мають достатній досвід роботи за певною професією. Це можна забезпечити шляхом залучення визнаних державою професійних об'єднань із доброю репутацією й тривалим досвідом роботи у відповідній сфері професійної діяльності. Бажано, щоб такі об'єднання були також міжнародно визнаними хоча б у межах ЄС. Професійні об'єднання повинні брати участь у відборі експертів з акредитації кваліфікаційних центрів за відповідною галуззю / видом економічної діяльності, оцінювати роботу таких експертів, обґрунтованість присвоєння професійних кваліфікацій, якість професійних стандартів тощо.

Запровадження якісного регулювання критично важливих професій або професійних кваліфікацій має велике значення для набуття Україною членства в Європейському Союзі. Гармонізоване з ЄС законодавство щодо регулювання та визнання професій-

них кваліфікацій дасть змогу громадянами України стати повноправними учасниками ринку праці ЄС.

Освітні кваліфікації, що надаються в Україні, переважно високо цінуються й визнаються в країнах ЄС. Працевлаштуванню за професією в цих країнах перешкоджає відсутність офіційно підтверджених професійних кваліфікацій, а також, меншою мірою, процедури оцінювання результатів навчання, в яких бракує елементів забезпечення якості.

Отже, регулювання професій в Україні можна запровадити в рамках функціонування Національної системи кваліфікацій з урахуванням європейського законодавства, практики регулювання професій в ЄС таким чином, щоб цей процес був спрямований на досягнення якісного надання послуг відповідними професіоналами та не призводив до зниження економічної активності.

Список використаних джерел

1. Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the Recognition of Professional Qualifications (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*. 2005. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/oj>.
2. Directive (EU) 2018/958 of the European Parliament and of the Council of 28 June 2018 on a proportionality test before adoption of new regulation of professions. *Official Journal of the European Union*. 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/958/oj>.
3. Regulated Professions Database. *European Commission*. URL: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/home>.
4. Browne J., Bullock A., Poletti C., Cserző D. Recent research into healthcare professions regulation: a rapid evidence assessment. *BMC Health Services Research*. 2021. No. 21: 934 (2021). DOI: <https://doi.org/10.1186/s12913-021-06946-8>.
5. Professional regulation in the digital era: A qualitative case study of three professions in Ontario, Canada / K. Leslie et al. *PLoS ONE*. 2024. No. 19 (5): e0303192. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0303192>.
6. Neal M., Morgan J. The professionalization of everyone? A comparative study of the development of the professions in the United Kingdom and Germany. *European Sociological Review*. 2000. Vol. 16, Iss. 1. P. 9-26. DOI: <https://doi.org/10.1093/esr/16.1.9>.
7. Professional Standards Authority for Health and Social Care. URL: <https://www.professionalstandards.org.uk/>.

8. Haller L. Regulating professions. *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research* / P. Cane, H. M. Kritzer (Eds.). 2010. P. 216-259. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199542475.013.0010>.

9. Salte B. E. *The Law of Professional Regulation*. LexisNexis Canada Incorporated, 2015. 735 p.

10. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on reform recommendations for regulation in professional services / European Commission. 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016DC0820>.

11. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>.

12. Мельник С. В. Зарубіжний і вітчизняний досвід регулювання професійної діяльності працівників та їх профільної підготовки. *Освітня аналітика України*. 2023. № 4 (25). С. 40–57. DOI: <https://doi.org/10.32987/2617-8532-2023-4-40-57>.

13. Семігіна Т. Регульовані професії на ринку праці: євроінтеграційний вимір. *Стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку в умовах інституційних перетворень глобального середовища* : матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів – Торунь, 11 листоп. 2022 р.). Львів, 2022. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-254-1-19>.

14. Про енергетичну ефективність : Закон України від 21.10.2021 № 1818-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text>.

15. Про енергетичну ефективність будівель : Закон України від 22.06.2017 № 2118-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-19#Text>.

16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування Національної системи кваліфікацій : Закон України від 01.04.2022 № 2179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2179-20#Text>.

17. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>.

Volodymyr Kovtunets

Ph. D. (Physics and Mathematics), Associate Professor, National Agency of Qualifications, Kyiv, Ukraine, vkovtunets@ukr.net
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-9077-4867>

Sergii Melnyk

Ph. D. (Economics), Associate Professor, Honored Economist of Ukraine, SSI "Institute of Educational Analytics", Kyiv, Ukraine, smelnykukr@gmail.com
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5724-2428>

DEVELOPMENT OF THE NATIONAL QUALIFICATIONS SYSTEM IN UKRAINE: REGULATED PROFESSIONS IN THE CONTEXT OF EUROPEAN APPROACHES

Abstract. *The article examines the possibility of introducing regulation of certain professions in Ukraine within the framework of the National Qualifications System, in compliance with the legislation of the European Union and the practice of EU member states. It is shown that in Ukraine there is no regulation of professions in the sense of EU legislation. At the same time, the legislation on the National Qualifications System allows almost all legal entities to participate in the development and approval of professional standards. This creates risks for the functioning of professions that are critical for human health and life, public safety, etc. Two possible approaches to the regulation of individual professions are considered: 1) a parallel approach if the legal regulation of the National Qualifications System does not apply to regulated professions, and 2) the integration of regulated professions into the National Qualifications System. The possibility and feasibility of applying the second approach are substantiated. The article analyses studies on the impact of professional regulation on economic development in EU countries. Based on this, an approach is developed to introduce a criteria-based method for granting the status of "regulated" to a profession in order to comply with the principle of proportionality outlined in EU legislation. The article proposes to distinguish between two categories of regulated professions with different levels of regulation: 1) professions that are important for preserving health and life, public safety, etc., and 2) professions that are regulated for other reasons and purposes. A draft law on regulated professions has been developed. For such professions, it is proposed that independent expert assessments of professional standards be carried out by recognised professional associations before their approval. It is also proposed that the accreditation of qualification centres for professions (professional qualifications) be carried out with the involvement of recognised professional associations. Such associations should have the right to initiate changes to professional standards regardless of the position of the standard developer. Thus, it is possible to create a unified qualifications system in Ukraine – both regulated and unregulated, harmonised with EU legislation.*

Keywords: *National Qualifications System, profession, professional qualification, professional standard, regulated profession.*

References

1. European Union. (2005). Directive 2005/36/EC of the European Parliament and of the Council of 7 September 2005 on the Recognition of Professional Qualifications (Text with EEA relevance). *Official Journal of the European Union*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2005/36/oj>.

2. European Union. (2018). Directive (EU) 2018/958 of the European Parliament and of the Council of 28 June 2018 on a proportionality test before adoption of new regulation of professions. *Official Journal of the European Union*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/958/oj>.
3. European Commission. (n. d.). *Regulated Professions Database*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/home>.
4. Browne, J., Bullock, A., Poletti, C., & Cserző, D. (2021). Recent research into healthcare professions regulation: a rapid evidence assessment. *BMC Health Services Research*, 21, 934 (2021). DOI: <https://doi.org/10.1186/s12913-021-06946-8>.
5. Leslie, K., Myles, S., Alraja, A. A., Chiu, P., Schiller, C. J., Nelson, S., & Adams, T. L. (2024). Professional regulation in the digital era: A qualitative case study of three professions in Ontario, Canada. *PLoS ONE*, 19(5), e0303192. DOI: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0303192>.
6. Neal, M., & Morgan, J. (2000). The professionalization of everyone? A comparative study of the development of the professions in the United Kingdom and Germany. *European Sociological Review*, 16(1), 9-26. DOI: <https://doi.org/10.1093/esr/16.1.9>.
7. Professional Standards Authority for Health and Social Care. (n. d.). Retrieved from <https://www.professionalstandards.org.uk/>.
8. Haller, L. (2010). Regulating professions. In *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research*, 216-259. DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199542475.013.0010>.
9. Salte, B. E. (2015). *The Law of Professional Regulation*. LexisNexis Canada Incorporated.
10. European Commission. (2016). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on reform recommendations for regulation in professional services*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016DC0820>.
11. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014). On Higher Education (Act No. 1556-VII, July 1). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> [in Ukrainian].
12. Melnyk, S. (2023). Foreign and domestic experience in regulating the professional activities of employees and their professional training. *Educational Analytics of Ukraine*, 4(25), 40-57. DOI: <https://doi.org/10.32987/2617-8532-2023-4-40-57> [in Ukrainian].
13. Semigina, T. (2022). Regulated professions in the labor market: the European integration dimension. *Strategic priorities of socio-economic development in the context of institutional transformations of the global environment*, Proceedings of the 10th International Scientific and Practical Conference. Lviv. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-254-1-19> [in Ukrainian].
14. Verkhovna Rada of Ukraine. (2021). *On energy efficiency* (Act No. 1818-IX, October 21). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1818-20#Text> [in Ukrainian].
15. Verkhovna Rada of Ukraine. (2017). *On energy efficiency of buildings* (Act No. 2118-VIII, June 22). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-19#Text> [in Ukrainian].
16. Verkhovna Rada of Ukraine. (2022). *On amendments to certain legislative acts of Ukraine regarding the functioning of the national qualifications system* (Act No. 2179, April 1). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2179-20#Text> [in Ukrainian].
17. Verkhovna Rada of Ukraine. (1992). *Fundamentals of Ukrainian legislation on healthcare* (Act No. 2801-XII, November 19). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> [in Ukrainian].