

Інформаційна довідка
щодо модернізації системи професійної освіти й навчання
в контексті реалізації Закону України «Про внесення змін до деяких
законодавчих актів України щодо функціонування
національної системи кваліфікацій»*

Вступ.

Реалізація цілей сталого розвитку¹ та концепцій гідної праці² в умовах євроінтеграції обумовили потребу в реформуванні системи професійної освіти й навчання України. Здійснення її модернізації відбувалося шляхом оновлення законодавства у сферах праці, зайнятості, професійної освіти й навчання.

В економічно розвинених державах високу професійну кваліфікацію працівника вважають необхідною умовою інноваційного зростання та стратегічним завданням сталого розвитку будь-якої держави. Якісна професійна кваліфікація – визначальний нематеріальний фактор конкурентоздатного виробництва. Наразі до працівників висувуються принципово нові вимоги: готовність до процесу безперервного підвищення кваліфікації та засвоєння нових знань; професійна мобільність; здатність до швидкого засвоєння нових професійних компетентностей і сприйняття таких змін як необхідної виробничої потреби. Через швидкі темпи науково-технічного прогресу строк використання працівником звичного для нього обладнання або технологій суттєво скорочується, що свідчить про об'єктивну потребу постійного оновлення професійних знань.

Сучасне розуміння професії означає здатність працівника виконувати сукупність близьких за функціями видів трудової діяльності, що може потребувати певної професійної та / або освітньої кваліфікації. Економічна конкуренція вимагає від підприємців швидкого оновлення виробництва, продукції та послуг, а від працівника – постійної готовності до удосконалення й накопичення професійного досвіду. Можливість дотримання таких умов забезпечують положення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування національної системи кваліфікацій» (далі – Закон № 2179-IX). До основних його цілей слід віднести: запровадження зрозумілих вимог до кваліфікації працівника (перелік компетентностей і можливість сторонньої перевірки результатів професійного навчання); зменшення вартості та тривалості професійного навчання, необхідного для отримання кваліфікації; забезпечення співставлення професійних кваліфікацій України й держав-членів Європейського Союзу (далі – ЄС), а також інших держав світу.

¹ Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України № 722/2019 від 30.09.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 27.05.2023)

² Програма гідної праці 2020–2024 Україна. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_774455.pdf (дата звернення: 27.05.2023)

Основна частина.

Концепція «професійного навчання, заснованого на компетенціях» запроваджена в систему професійної освіти й навчання економічно розвинених держав. Під професійними компетенціями розуміють не лише професійні здібності та вміння (трудова функція в межах професії, спеціальності, кваліфікації), а й здатність особи використовувати технічні «ноу-хау», приймати самостійні рішення в нестандартних ситуаціях тощо. У державах-членах ЄС отримало поширення професійне навчання, засноване на компетенціях. Фактично система професійної освіти й навчання в ЄС складається із двох підсистем. Перша – початкова професійна освіта, спрямована на засвоєння базових кваліфікацій, які дозволяють людині вийти на ринок праці. Інша підсистема охоплює безперервну професійну освіту й навчання, що орієнтовані на набуття компетенції, а не на проходження програм навчання. Видами такої професійної підготовки є чергове навчання та безперервна освіта, а в основі системи кваліфікації (національної рамки кваліфікацій) лежать професійні стандарти певного виду професійної діяльності.

Відповідно до статті 432 Угоди про асоціацію між Україною, з одної сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію з ЄС) наша держава зобов'язалася здійснювати заходи, спрямовані на активізацію обміну інформацією, практикою та досвідом для заохочення більш плідної співпраці в галузі професійно-технічної освіти й навчання. Метою здійснення таких заходів є: розвиток систем професійно-технічної освіти та навчання, подальше підвищення кваліфікації протягом трудової діяльності (життя), що відповідає реаліям у контексті змін на ринку праці; створення національних механізмів з метою покращення прозорості й визнання кваліфікацій та компетенцій, використовуючи, коли це можливо, досвід ЄС³. Таким чином, забезпечення функціонування ефективної системи професійної освіти й навчання, співвідносність Національної рамки кваліфікацій (далі – НРК) із Європейською рамкою кваліфікацій (далі – ЄРК) передбачені Угодою про асоціацію з ЄС та є умовами успішної інтеграції нашої держави до європейського співтовариства.

Україна почала розробляти свою НРК у 2010 році, узгоджуючи її зміст як із Рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти, так і з ЄРК, що є ключовим фактором для забезпечення справедливого та прозорого визнання кваліфікацій. Рамка кваліфікацій – це системний і структурований за рівнями опис кваліфікацій. За допомогою рамок кваліфікацій проводиться вимірювання та встановлюється взаємозв'язок результатів навчання, а також співвідношення дипломів і сертифікатів про результати освіти й навчання⁴. Закон України «Про

³ Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16 вересня 2014 року № 1678-18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18> (дата звернення: 26.05.2023)

⁴ Професійні стандарти і кваліфікації у країнах з високорозвинутою економікою / під ред. Л.П. Пуховської. К.: «НВП Поліграфсервіс», 2014. С. 5.

освіту»⁵ визначає підстави для застосування категорії «компетенція» у системі освіти й навчання впродовж життя та встановлює зв'язок існуючих кваліфікацій з одинадцятьма рівнями НРК. Цим Законом започатковане розмежування освітньої та професійної кваліфікацій, причому функції останньої категорії визначені для ринку праці. У 2020 році рівні НРК були переглянуті з метою їх гармонізації з ЄРК для навчання впродовж усього життя. Усі освітні та професійні кваліфікації сформульовані відповідно до дескрипторів НРК, а саме: знання, уміння / навички, комунікація, відповідальність і автономія⁶. Прийняття Закону № 2179-ІХ стало черговим етапом законодавчого забезпечення модернізації системи професійної освіти й навчання в Україні, спрямованої на наближення НРК до ЄРК.

Відповідно до Закону № 2179-ІХ право затверджувати професійні стандарти надано їх розробникам. Незважаючи на те, що ще з 2016 року в Україні визнавалися результати неформального та інформального навчання, це правило стосувалося лише незначного кола професій. Наразі кваліфікаційні центри, акредитовані Національним агентством кваліфікацій, можуть затверджувати професійні стандарти для більшості професій і будуть присвоювати професійні кваліфікації. На виконання положень Закону № 2179-ІХ прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 373», відповідно до якої внесено зміни до Порядку розроблення, введення в дію та перегляду професійних стандартів⁷. Національним агентством кваліфікацій схвалено Методичні рекомендації щодо розроблення професійних стандартів⁸. Станом на 2023 рік акредитовано близько двадцяти кваліфікаційних центрів. Більша їх частина працює у сфері професійної освіти.

Законом № 2179-ІХ у Кодексі законів про працю України (далі – КЗпП України) запроваджено низку понять: професійна кваліфікація, часткова кваліфікація, професійний стандарт. Також встановлено пріоритетність професійного стандарту над кваліфікаційною характеристикою. На думку більшості фахівців, чітке формулювання таких понять стало однією зі значимих змін у КЗпП України. Так, передбачена у КЗпП України (до внесення змін) загальна юридична конструкція «відповідно до кваліфікації» створювала правову невизначеність у регулюванні трудових відносин, зокрема, щодо встановлення вимог до професійних вмінь і навичок працівника при прийомі на роботу, визначення змісту його трудової функції, а також ускладнювала організацію оплати

⁵ Про освіту: Закон України № 2145-VIII від 05.09.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 27.05.2023)

⁶ EU programme «EU4SKILLS» supports Ukraine in reforming system of vocational education and training. URL: <https://mon.gov.ua/eng/news/eu-programme-eu4skills-supports-ukraine-reforming-system-vocational-education-and-training> (дата звернення: 27.05.2023)

⁷ Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України № 373 від 31.05.2017 року: постанова Кабінету Міністрів України № 1453 від 27.12.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1453-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.05.2023)

⁸ Методичні рекомендації щодо розроблення професійних стандартів: схвалено Рішенням Національного агентства кваліфікацій № 1 протокол № 3 (103) від 25.01.2023 р. URL: <https://nqa.gov.ua/uploads/multiple-input/63d3be768f7b1.pdf> (дата звернення: 28.07.2023)

праці тощо. Відповідно до Закону № 2179-IX трудовим договором можуть встановлюватися умови щодо виконання робіт, які вимагають професійної та / або часткової професійної кваліфікації, а також умови щодо виконання робіт, які не потребують наявності у особи професійної або часткової професійної кваліфікації. Так, постановою Кабінету Міністрів України № 1316 від 25 листопада 2022 року затверджено Перелік робіт, які не потребують наявності в особи професійної або часткової професійної кваліфікації⁹.

Потреби ринку праці швидко змінюються. На момент підписання Угоди система освіти України не була готова до підготовки спеціалістів тим компетенціям, яких потребував роботодавець. Причиною такого становища став сформований стереотип сприйняття отриманої освіти як остаточної, коли здобуті професійні знання були достатніми і зберігали свою цінність впродовж всієї професійної кар'єри людини. Базова професійна освіта зазвичай розглядалася як єдина необхідна й повною мірою достатня на весь період трудової діяльності. Оновлений Законом № 2179-IX статус Національного агентства кваліфікацій дозволив інституційно забезпечити зміну концепції розширення обсягу професійних знань на концепцію їх постійного оновлення та поглиблення.

Вимоги до компетентностей, обов'язків і кваліфікацій працівників визначаються професійними стандартами – інструментами, які виконують функції узгодження попиту та пропозиції на ринку праці, а також є способом подолання розриву між реаліями ринку праці та програмами освіти. Законом № 2179-IX передбачено, що професійні стандарти можуть розроблятися роботодавцями, їх організаціями та об'єднаннями, органами державної влади, науковими установами, галузевими радами, громадськими об'єднаннями, іншими заінтересованими суб'єктами. Фактично, ключовими розробниками є роботодавці як представники професійної спільноти. Наприклад, Національне агентство кваліфікацій оприлюднило професійні стандарти професій, професіоналів та фахівців у сфері фармації, які біли напрацьовані Міжнародним агентством професійних кваліфікацій разом із організацією роботодавців у галузі фармації¹⁰. Міністерство економіки затвердило зміни до національного класифікатора ПК 003:2010 «Класифікатор професій». У змінах враховані підходи до назв професійних кваліфікацій, що використовуються в Міжнародній стандартній класифікації професій (ISCO 88: International Standard Classification of Occupations).

Передбачений Законом № 2179-IX підхід до запровадження професійних стандартів дозволяє подолати поширену проблему, коли вчорашніх випускників необхідно одразу перенавчати для забезпечення їх допуску до виконання трудових функцій. Сьогодні на рівні господарюючого суб'єкта професійні стандарти

⁹ Про затвердження переліку робіт, які не потребують наявності в особи професійної або часткової професійної кваліфікації: постанова Кабінету Міністрів України № 1316 від 25.11.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1316-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.05.2023)

¹⁰ Тернова С. Професійні стандарти поступово витісняють з галузі працівників без фармацевтичної освіти. URL: <https://thepharma.media/uk/business/32041-konstantin-kosyachenko-professionalnye-standarty> (дата звернення: 28.06.2023)

доцільно використовувати для визначення трудових функцій працівників, розробки штатного розпису, посадових інструкцій, тарифікації робіт, розробки системи оплати праці тощо.

Звичайно, поряд із позитивними моментами, існують проблеми, пов'язані із запровадженням професійних стандартів. Основна з них – фрагментарність запровадження професійних стандартів, у тому числі через небажання змінювати вже сформований механізм управління та взаємодії із працівниками. Низка господарюючих суб'єктів потребують інформаційної та консультативної допомоги щодо застосування нових професійних стандартів, оскільки наслідком їх запровадження є зміна регламентації трудових функцій працівників, необхідність розробки нової системи оплати праці і, відповідно, затвердження нових норм праці.

Відсутність розроблених професійних стандартів у низці видів діяльності утворює певний «дисонанс» із вимогою до професійних стандартів як до категорії, яка має постійно оновлюватися. Це негативно сприймається учасниками ринку праці, оскільки як розробка, так і впровадження професійних стандартів потребують фінансових витрат.

Незважаючи на врегульовану Законом № 2179-ІХ можливість запровадження часткової кваліфікації, випадки розробки такої кваліфікації та запровадження мають поодинокій характер. Щоправда, у професійному середовищі існує зацікавленість у впровадженні мікрокваліфікацій. У межах надзвичайних заходів відновлення країни розроблено пілотний проект із визначення та розроблення мікрокваліфікацій щодо вмінь та навичок для відбудови країни¹¹.

Висновки.

У Декларації Європейської Комісії та Міністрів професійної освіти європейських країн з розвитку співробітництва в галузі професійної освіти і навчання в Європі, прийнятій на засіданні 29–30 листопада 2002 року в Копенгагені, вказується, що розширення Європейського Союзу відкриває нові перспективи і можливості, а також ставить цілу низку нових завдань і вимог до системи освіти та професійного навчання. Особливе значення тут матиме залучення країн, що вступають до Європейського Союзу, до співпраці у сфері освіти та професійного навчання як рівноправних партнерів із самого початку реалізації майбутніх ініціатив на європейському рівні. У цій Декларації визначено стратегічні цілі, що закладені в основу такої спільної діяльності: підвищення якості та ефективності систем освіти і професійного навчання, полегшення доступу до освіти та професійного навчання для всіх громадян впродовж життя.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування національної системи кваліфікацій» є прогресивним за значенням і змістом. Його положення заклали основу подальшої модернізації системи професійної освіти та навчання України й забезпечили можливість для

¹¹ Звіт про порівняння європейської рамки кваліфікацій і української національної рамки кваліфікацій. Європейський фонд освіти. Люксембург, 2023. С. 9.

наближення Національної рамки кваліфікації до Європейської рамки кваліфікацій. Зауважимо, що Україна стала першою державою, яка бере участь у такому процесі.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*