

Новіков В.М.,

д-р екон. наук, проф., завідувач відділу
Інституту демографії та соціальних досліджень
імені М.В. Птухи НАН України
valery.economy@mail.ru

Новіков В.М.,

д-р екон. наук, проф., заведуючий відділом
Інститута демографии и социальных исследований
имени М.В. Птухи НАН Украины

Novikov V.M.,

ScD in Economic, Professor,
Head of department
Ptoukha Institute for Demography and Social Studies of the National
Academy of Sciences of Ukraine

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ ЯК ЦІЛЬОВА ФУНКЦІЯ РОЗВИТКУ РИНКУ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

МОДЕРНИЗАЦИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНО-ТЕХНИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК ЦЕЛЕВАЯ ФУНКЦИЯ РАЗВИТИЯ РЫНКА ТРУДА В УКРАИНЕ

THE MODERNIZATION OF VOCATIONAL TRAINING AS CRITERION FUNCTION OF LABOUR MARKET DEVELOPMENT IN UKRAINE

У статті досліджено питання модернізації професійно-технічної освіти в Україні, охарактеризовано її сучасний стан та напрями реформування. Визначено, що втілення державної стратегії розвитку професійно-технічної освіти у конкретні результати профільного навчання потребує становлення інституту державного і регіонального замовлення. Доведено, що інституціоналізація державного замовлення створює нормативно-правову основу для реалізації соціальної політики держави, в тому числі залучення приватних підприємців до вирішення проблеми інноваційного розвитку професійно-технічної освіти.

В статье исследованы вопросы модернизации профессионально-технического образования в Украине, охарактеризованы ее современное состояние и направления реформирования. Определено, что воплощение государственной стратегии развития профессионально-технического образования в конкретные результаты профильного обучения требует становления института государственного и регионального заказа. Доказано, что институционализация государственного заказа создает нормативно-правовую основу для реализации социальной политики государства, в том числе привлечения частных предпринимателей к решению проблемы инновационного развития профессионально-технического образования.

The questions of upgrade of vocational training in Ukraine are researched, its current state and the directions of reforming are characterized in the article. It is determined that the embodiment of the state strategy of development of vocational training in specific

results of profile training requires formation of institute of the state and regional order. It is proved that the institutionalization of the state order creates the standard legal basis for implementation of social policy of the state, including involvement of business owners to the problem resolution of innovative development of vocational training. The regional order implies flexibility and variability in both the specified professions and in the organization of the educational process. The regional market in the context of the transition to the innovative nature of the economy requires multidisciplinary vocational training, the graduation of specialists of a broad profile.

Ключові слова. Професійно-технічна освіта, молодь, робітничі професії, модернізація, ринок праці.

Ключевые слова. Профессионально-техническое образование, молодежь, рабочие профессии, модернизация, рынок труда.

Key words. Vocational education, youth, working professions, modernization, labor market.

Вступ. Система професійно-технічних освітніх закладів в Україні багато років перебуває у стані перманентних змін. Їх незавершеність призвела до того, що вся профтехосвіта перебуває у невизначеному стані точки зору її структури, управління і фінансування. Проте на всіх етапах реформування безальтернативним залишається ставлення до функціонального призначення закладів профтехосвіти, реалізація якої покликана забезпечити формування трудової мотивації, активної громадянської і професійної позиції молоді, покоління, здатного до освоєння нових технологій упродовж життя, до конкурентоспроможності на внутрішньому і зарубіжному ринку праці.

Постановка завдання. Зараз проблемними питаннями залишаються пошук балансу між цілями держави, можливостями закладів профтехосвіти і інтересами роботодавців у забезпеченні ринку праці кваліфікованими робітничими кадрами. Вирішення цієї проблеми потребує осучаснення системи профтехосвіти. Вектор її розвитку торкається удосконалення управлінських стратегій у напрямку їх гнучкості, формування законодавчої і нормативної бази для створення нової, єдиної системи профтехосвіти на базі діючих закладів підготовки професійних кадрів, формування партнерських відносин з роботодавцями, взаємодії з державним і регіональним бюджетом.

Результати дослідження. Модернізація професійно-технічної освіти сьогодні стає справжнім випробуванням для країни з точки зору інвестицій у майбутній розвиток економіки. Про актуальність перебудови профтехосвіти свідчить її незадовільний стан, який особливо погіршився протягом останніх років (табл. 1).

Таблиця 1

ФІНАНСУВАННЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

Показники	2000	2005	2010	2013	2014	2015
Загальні видатки зведеного бюджету на професійно-технічну освіту, млн грн	429,1	1749,9	5106,2	6359,8	5885,2	4141,9
У % до ВВП	0,3	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3
У % до загальних видатків зведеного бюджету	0,9	1,2	1,4	1,3	1,1	1,0
Видатки на професійно-технічну освіту (у % до видатків по галузі)	6,1	6,5	6,4	6,0	5,9	5,5

Джерело: Загальноосвітні навчальні заклади України на початок 2015/16 навчального року // Стат. бюлетень. — К., 2016. — С. 8.

Порівняно з 2000 р. витрати на професійно-технічну освіту збільшилися в 9,6 разу. Проте динаміка витрат на професійно-технічну освіту не виявила ознак до збільшення відносно ВВП. Питома вага асигнувань у сфері професійної освіти після деякого піднесення залишилась на рівні 2000 р. У загальних видатках зведеного бюджету видатки на професійно-технічну освіту зменшились з 6,1 % до 5,5 %.

У два рази за 2015/16—1990/91 рр. зменшилась кількість учнів у профтехнічних закладах. Така негативна динаміка пояснюється рядом факторів: демографічних, соціальних, структурних. У середньостроковій перспективі до 2025 р. прогнозується скорочення молоді віком від 15 до 20 років з 2287,8 тис. осіб 1957 тис., тобто на 15 %. На зменшення контингенту учнів у ПТНЗ вплинув процес зміни у соціальних пріоритетах молоді в освітніх рівнях. Зросла престижність закладів вищої освіти і відповідно знизилось тяжіння до здобуття робітничої професії. Випуск фахівців з вищою освітою 1—1V рівні акредитації за п'ятнадцять років зросло в 2,2 разу. Протягом 1995/96 р. — 2005/06 їх кількість збільшилась в 1,75 разу. З 2006/07 р. до 2015/06 р. — у 2,2 разу переважно за рахунок вищих навчальних закладів 1—11 рівнів акредитації. За ці роки зменшилась мережа професійно-технічних закладів. В 1995/96 р. їх чисельність становила 1179 одиниць, у 2015/06 р. — 798. Кількість учнів за цей строк знизилась з 277,3 тис. до 165,0 тис. Фактично кількість закладів зменшилась на 32 %, чисельність учнів — на 40 %. Це свідчить, що структура закладів профтехосвіти не відповідає потребам молоді. Їх діяльність не користується попитом населення з причин як втрати престижності робочих професій, так й якості наданих освітніх послуг. Зменшення контингенту абітурієнтів ПТНЗ вплинуло на зростання малокомплектних закладів з чисельність учнів не більше 100—300 осіб.

Переважна більшість (95 %) професійно-технічних закладів підпорядкована Міністерству освіти та науки України. Динаміка і структура підготовки кваліфікованих робітників у державних закладах свідчить про поглиблення процесу деіндустріалізації економіки України. З 2010 р. на 30 % знизилась чисельність випускників для всіх галузей економіки, особливо будівництва (на 42 %), транспорту (на 38,6 %), промисловості (на 36,6 %) і деформувалась структура випускників професійно-навчальних закладів (табл. 2).

Таблиця 2

ГАЛУЗЕВА СТРУКТУРА ПІДГОТОВКИ РОБІТНИКІВ В ПТНЗ

Галузева структура випускників	2010		2015	
	кількість	%	кількість	%
Всього, в т.ч. для:	237 506	100	165931	100
промисловості	65000	27,4	41202	24,8
сільського господарства	18416	7,7	14301	8,6
транспорту	34416	14,5	21123	4,5
зв'язку	1166	4,9	744	0,4

Галузева структура випускників	2010		2015	
	кількість	%	кількість	%
Будівництва	27645	11,6	15849	9,6
торгівлі і громадського харчування	32603	13,7	25820	15,6
житлово-комунальне господарство і невиробничі види побутового обслуговування населення	20339	8,6	12136	7,3

Джерело: Підготовка навчання та здобуття професій // Стат. бюлетень. — К.: 2016. — С. 27.—28.; Підготовка навчання та здобуття професій // Стат. бюлетень. — К.: 2011. — С. 27—28.

Навіть в умовах зниження науково-технічного рівня країни професійно-технічні заклади не спроможні відповідати потребам виробництва. Роботодавців не задовольняє якість підготовки і кваліфікація випускників професійно-технічної школи. В країні існує стабільний попит з боку роботодавців на професії високого рівня кваліфікації: металістів (токарів, фрезерувальників, слюсарів, водіїв автотранспорту, робітників з ремонту електричного обладнання та інших). Серед молоді ці професії не користуються попитом.

Наприклад, результати рейтингу напрямів підготовки у закладах професійно-технічної освіти Сумської області засвідчило зниження привабливості професій електротехнічного виробництва, автомобільного та залізничного транспорту. До того ж зміст і перелік професій здебільшого обирається ПТНЗ довільно, без урахування перспективних потреб національного та регіональних ринків праці.

Потреба в робочій силі у більшості областей України задовольнятиметься лише на 30—37 %. Машинобудування потребує робітників 5–6 розрядів, тоді як випускники профтехосвіти здебільшого мають 3 розряд. Особливо гостро кваліфікаційний дисбаланс у підготовці робітників відчувається на маталообробних підприємствах. До того ж підготовка кадрів у системі професійно-технічної освіти здійснюється без урахування розвитку ринку праці. Профтехучилища переважно готують кадри для інших секторів промисловості.

Переважаючою тенденцією у сфері підготовки кадрів є випуск фахівців з вищою освітою. Вона виправдовується, якщо відповідає потребам ринку. З початку 2000-х рр. ринок праці на 80 % складається з вакансій робітничих професій. Проте за останні 25 років випуск кваліфікованих робітників в Україні скоротився більше ніж на 48 %. Натомість, випуск фахівців із вищою освітою зріс у 1,6 разу. Відбулися помітні зміни у співвідношенні студентів вищих і учнів професійних навчальних закладів: у 1990/91 навчальному році кількість студентів вищих навчальних закладів (I—IV рівнів акредитації) була більшою за кількість учнів професійно-технічних навчальних закладів у 2,5 разу, а в 2015/16 — у 5,3 разу.

Негативні тенденції на ринку праці набули системних ознак, які проявляються в двох основних інституційних аспектах: управлінні системою профтехосвіти і прогнозуванні підготовки кадрів. Більшість регіональних керівників органів виконавчої влади до 2015 р. вважали профтехосвіту об'єктом інтересів

центральных державних органів, оскільки професійно-технічні заклади перебувають у власності останніх і підпорядковані їм. У реальному житті заклади профтехосвіти функціонально працюють на забезпечення економічних потреб регіону. Байдуже ставлення місцевих органів до ПТНЗ виявилось в послабленні вертикальної ланки управління системою профтехосвіти. Якщо в середині 90-х років у структурі облвиконкомів працювали 30 осіб, які займалися розвитком професійно-технічних закладів, то вже у 2010 р. їх чисельність скоротилася до секторів і відділів, де працюють 3—4 чоловіка. За даними Міністерства освіти і науки України, в обласних управлінських структурах профтехосвітою займаються лише 119 осіб.

Утриманські тенденції щодо підготовки робітничих кадрів спостерігаються і серед роботодавців, більшість з яких вважали прийнятним забезпечення виробництва кадрами за рахунок бюджету. Така точка зору панує навіть серед підприємств, що належать до недержавної форми власності. У промисловості таких підприємств налічується понад 70 %, в аграрному виробництві — 96 %, ресторанному і готельному бізнесі, торгівлі — 100 % [1]. Перспектива розвитку інноваційної економіки поставила завдання збалансувати підготовку робітничих кадрів з реальними потребами ринку праці. Враховуючи, що професійно-технічні заклади переважно були орієнтовані на регіональні потреби у робочій силі, уряд Законом України «Про державний бюджет України на 2016 рік» передбачив передачу видатків на підготовку кадрів у професійно-технічних та інших навчальних закладах на фінансування з місцевих бюджетів. Відповідно до цього рішення правомірним стало завдання передачі цілісних майнових комплексів професійно-технічних навчальних закладів з державної до комунальної власності та про впровадження регіонального замовлення на підготовку кваліфікованих працівників. Така законодавча ініціатива поставила перед науковцями і управлінськими структурами системи профтехосвіти розробити відповідну нормативну базу, щоб позбутися ризиків неправомірного вилучення приміщень, їх нераціонального перепрофілювання, відчуження земельних ділянок і скорочення штатів педагогічних працівників.

З метою фінансової підтримки урядових ініціатив виділено стабілізаційну дотацію Міністерству освіти і науки у сукупному розмірі 598 млн грн. Кошти спрямовувались на утримання в регіонах закладів профтехосвіти протягом 7—8 місяців 2016 р., на врегулювання бюджетного дефіциту у 20 містах у зв'язку з необхідністю прийняття на їх баланс закладів профтехосвіти. Проте заходи уряду виявились недостатніми для узгодження проблем, що виникли у зв'язку із адміністративним рішенням зміни форми власності ПТНЗ. У невеликих містах обласного значення фінансова допомога недостатня для того, щоб покрити видатки на фінансування діяльності закладів профтехосвіти та утримання їх матеріальної бази. У 2016 р. лише 302 заклади, підпорядковані Міністерству освіти і науки освіти, що становить 48 % від загальної кількості, документально отримали право власності на цілісні майнові комплекси та земельні ділянки. Дефіцит бюджету професійно-технічних навчальних закладів становить на кінець 2016 р. 1,15 млрд грн, що складає 27,7 % до їх загальних фінансових витрат.

Оновлення моделі профтехосвіти передбачає визначення повноважень і врегулювання взаємовідносин органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо функціонування професійно-технічних закладів, залучення соціаль-

них партнерів на договірних умовах до підготовки кваліфікованих кадрів. Збалансування попиту і пропозиції на сучасному ринку праці залежить від того, як скоро й ефективно буде запроваджений механізм взаємодії між професійно-технічними навчальними закладами і роботодавцями на рівні тристоронніх угод між державними органами влади, навчальними закладами і підприємцями. Подібний механізм має ґрунтуватись на взаємному інтересі та відповідальності всіх зацікавлених сторін. Зараз в Україні взаємовідносини підприємців і роботодавців щодо відтворення трудового потенціалу законодавчо не регулюються. Законом України «Про професійно-технічну освіту» односторонні переваги надаються професійно-технічним закладам, учням яких підприємства-замовники підготовки кваліфікованих кадрів повинні надавати оплачувальні місця для проходження виробничої практики і навчання, а також перераховувати 50 % коштів на розвиток навчальної бази, передавати ПТНЗ обладнання, нові технології виробництва, надавати безоплатно приміщення, споруди, електроенергію тощо.

У ринкових умовах підприємці, інвестуючи підготовку робітничих кадрів на замовлення, мають розраховувати на гарантії щодо кількості та якості підготовленого контингенту працівників. Проте такі гарантії не мають законодавчої основи і механізму реалізації. Очевидно, що в цілях забезпечення підприємств робітничими кадрами, доцільно розробити закон для врахування всього комплексу взаємовідносин на ринку праці між зацікавленими сторонами. Механізм має засновуватись на ринкових принципах і бути спрямованим на збалансування інтересів роботодавців із пропозиціями послуг професійно-технічних закладів. Проблемним питанням, що забезпечує ринкову дієвість механізму, залишається розробка методики розрахунку вартості навчання кваліфікованих працівників у професійно-технічних закладах, яка відсутня на сьогоднішній день. Підготовка сучасної методики потребує врахування таких якісних характеристик майбутніх професій, як складність, матеріало- і наукоємність, що різняться по галузям економіки і помітно впливають на вартість навчання.

Прогнозування підготовки робітничих кадрів складний в організаційному плані процес, у який залучені ряд міністерств-замовників: міністерство економіки, праці та соціальної політики, освіти і науки та інші. Проте перспектива визначення об'єктивної потреби в робітничих професіях викликає сумнів, оскільки в Україні не розроблено достовірного прогнозу розвитку ринку праці з врахуванням економічного розвитку країни. Проблема обтяжується незадоволеністю молоді професійною освітою. У більшості своїй молодь намагається обрати таку якість професії, яка гарантуватиме робоче місце, належні умови праці і достойну заробітну плату.

Відсутність подібних умов демотивує молодь у здобутті робітничих професій. Зараз із учнів загальної освітньої школи в професійно-технічних навчальних закладах продовжують навчання менше 19 %, а в ряді областей — 12–14 %. Ситуація з підготовкою професійних робітників погіршується через відрахування учнів з професійно-технічних закладів. Протягом 2015/16 р. відраховано з першого курсу з числа прийнятих за державним замовленням 5,5 тис., що складає 4,2 % від прийнятих на перший курс. У 2015/16 р. у ПТНЗ було зараховано 142,3 тис осіб. У 2016/17 р. до професійно-технічних закладів подано всього 88 тис. документів на зарахування до навчання, що фактично свідчить про нівелювання ролі інституту профтехосвіти у розвитку економіки [2]. Негативними

моментами фінансування і функціонування професійно-освітніх закладів є: висока вартість навчання, яка в 2—4 рази перевищує вартість навчання учнів у загальноосвітній школі; незадовільне ресурсне забезпечення професійно-технічної освіти, внаслідок чого її матеріально-технічна база застаріла і не відповідає вимогам інформаційно-технологічного розвитку економіки; недостатнє обґрунтування потреб у підготовці фахівців професійного спрямування; дефіцит викладачів і майстрів виробничого навчання і відтік висококваліфікованих кадрів через низьку оплату праці; недосконале управління системою профтехосвіти на загальнодержавному і регіональному рівнях; низька ефективність підготовки спеціалістів внаслідок ранньої спеціалізації, яка несумісна зі стандартом гнучкості навчання в умовах ринку. Середня забезпеченість кадрами становить 87 % [5].

Пересічно один заклад професійно-технічної освіти обслуговує 50 тис. населення, а на думку фахівців, ефективніше було б 35—40 тис. [3].

Обмеженість бюджетних видатків зумовила подальше загострення проблеми ресурсного і матеріально-технічного забезпечення професійно-технічної освіти. На теперішній час у ПТНЗ створено 18,1 тис. навчальних кабінетів, 3,7 тис. лабораторій і 6,4 тис. навчально-виробничих майстерень, у яких використовується обладнання, устаткування, сільськогосподарська та інша техніка, середньовідсотковий термін експлуатації яких становить: до 10 років — 10 %; від 10 до 20 років — 31 %; понад 20 років — 59 % [5].

У професійно-технічних навчальних закладах (ПТНЗ) бракує близько однієї тисячі кабінетів і лабораторій, 150 навчально-виробничих майстерень. Не вистачає 4300 майстрів виробничого навчання, 2100 викладачів. Особливо гостра ця проблема в навчальних закладах металургійного, машинобудівного, гірничорудного, будівельного профілів та інших [2]. Потребують ремонту понад 1700 навчальних виробничих приміщень, 656 інших об'єктів, 157 котелень. На їх відновлення потрібно 162,2 млн грн [2].

Бюджети закладів професійно-технічної освіти реально є бюджетами не розвитку, а виживання: 90 % видатків становлять заробітна плата, стипендіальне забезпечення, харчування, оплата за енерго-, тепло- та водопостачання. Лише 10 % — це видатки розвитку навчального закладу. Недосконалим є механізм обґрунтування прогнозу розвитку ринку праці як у національному, так і регіональному масштабі, що не дає можливості виробити перспективні плани підготовки кваліфікованих робітничих кадрів за професійним спрямуванням.

З огляду на сучасну професійну парадигму теоретичного обґрунтування потребує оптимізація мережі ПТНЗ на основі структурування переліку робітничих професій. Нині їх кількість становить кілька сотень, що не відповідає завданню створення інтегрованих, широко профільних професій. Зараз зміни на ринку праці пов'язуються із появою принципово нових професій і спеціальностей (зокрема, інтегрованих і укрупнених). У «Національному класифікаторі професій» (класифікатор професій ДК 003:2010) і «Державному переліку професій з підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах» не враховані нові професії, зокрема, інтегровані, яких потребує ринок праці. Більшість із розроблених і затверджених МОН України стандартів професійної освіти готувалися за застарілими методиками без участі роботодавців, тому не відповідають сучасним ринковим вимогам і не можуть використовуватися для якісної підготовки кваліфікованих робітників [5].

Відмічені недоліки формують витратну основу функціонування професійно-технічної освіти, відсувають на другий план актуальні й важливі питання впровадження сучасних моделей економіки профтехосвіти, інноваційних виробничих технологій та організації навчально-виховного процесу. Подолання неадекватності системи фінансування професійно-технічних навчальних закладів, активізація їх модернізаційного розвитку потребує реальної підтримки держави, об'єднання зусиль центральних і місцевих органів державної влади, галузей економіки, підприємств різних типів форм власності, громадських і наукових організацій, власне самих ПТНЗ.

Серед найважливіших питань — підвищення ефективності діяльності професійно-технічних закладів і вдосконалення механізму їх фінансування. Зараз бюджетні кошти залишаються основним джерелом забезпечення функціонування закладів профтехосвіти. На відміну від попередніх десятиліть, коли частка підприємств становила 60 % загального обсягу інвестицій професійно-технічної освіти, сьогодні роль роботодавців мінімальна у підготовці робітничих кадрів. Із впровадженням радикальних ринкових відносин розірвалися виробничо-коопераційні зв'язки професійно-технічних училищ з підприємствами, що замовляли підготовку робітничих кадрів. Дотепер новий механізм стосунків профтехучилищ із роботодавцями не налагоджений. Для розв'язання кадрової проблеми сьогодні вкрай важливо мати науково обґрунтований прогноз розвитку ринку праці, що забезпечуватиме розробку планів підготовки кваліфікованих робітників за професійним спрямуванням відповідно до потреб роботодавців. Покладатися переважно або в деяких економічних сферах виключно на підприємців не можна, оскільки вони орієнтуються на власні інтереси, які не завжди співпадають із загальнодержавними перспективними цілями інноваційно-технологічного розвитку. Разом з тим, враховуючи великі витрати, які існують зараз на підготовку високоякісної робочої сили, участь роботодавців у вирішенні найважливіших проблем профтехосвіти має бути значно піднесена.

У високорозвинених країнах підготовка робітничих кадрів здебільшого фінансується з доходів підприємців або за рахунок багатоканальних і багаторівневих джерел покриття витрат. У Франції, наприклад, підприємства відраховують на ці цілі 3 % від своїх прибутків, у Бельгії — 0,25, а в Німеччині діє двоканальна система фінансування. В Україні роль роботодавців у підтримці професійної освіти посилюється падінням престижу робітничих професій, який знизився настільки, що велика частина професійно-навчальних закладів не може забезпечити виконання державного замовлення з набору учнів. За десятиліття після 2005 р. і до 2015 р. число бажаючих набути робітничі професії зменшилося серед тих, що закінчили середню школу, з 31 % до 12—14 %, тобто більше, ніж удвічі. Рівень участі роботодавців у підготовці робітничих кадрів високої кваліфікації треба значно підняти. Зараз уся сфера виробництва і бізнесу спрямовує на підготовку кваліфікованих робітників лише 1—1,5 % валового внутрішнього продукту. На думку фахівців, вона має бути збільшена втричі [5]. Вихід професійно-технічного навчання на рівень сучасних вимог залежить від позитивного вирішення цілої низки проблем, які зводяться до реструктуризації вузькопрофільного переліку спеціальностей і впровадження нових широких профілів підготовки кваліфікованих робітників; зменшення спеціалізації; зміни організаційної основи діяльності професійно-технічних закладів і перепідпора-

дкування їх із центрального на місцевий рівень або залучення частини цих закладів до системи профільної старшої школи; налагодження тісного зв'язку профтехучилищ із працедавцями і вузами на принципах соціального партнерства.

Оновлення і модернізація мережі професійно-технічних закладів має здійснюватися шляхом концентрації, що забезпечуватиме єдиний інтеграційний підхід до навчання. У 2015—2016 рр. серед державних закладів профтехосвіти, підпорядкованих Міністерству освіти і науки, 272 (33 %) були орієнтовані на підготовку кадрів для промисловості, 141 (17 %) — для будівництва; 59 (7 %) — для сфери послуг; 239 (29 %) — для аграрного виробництва. Крім державних, функціонують навчальні заклад інших форм власності. Підготовка майбутніх кваліфікованих робітників у ПТНЗ, підпорядкованих МОН України, здійснюється для всіх галузей економіки за 35 напрямками та видами господарської діяльності з майже 500 професій. У стратегічному плані доцільно перейти до створення центрів професійно-технічної освіти з упровадженням інноваційних технологій на базі державних навчально-практичних центрів за галузевим спрямуванням. У 2015 р. їх налічувалось 67 одиниць, у 2016 — 84, що складає лише 8,3 % від загальної чисельності ПТНЗ. Ці центри повною мірою забезпечують потреби регіональних і загальнодержавних ринків у кваліфікованих виробниках і фахівцях середньої ланки управління. Розвиток сучасних навчальних центрів відбувається за ініціативою і підтримкою зарубіжних партнерів: компанії «HenkelBautechnikUkrain», «KNAUF», «БудМайстер» (фабрика сучасних будівельних сумішей), «Gebrüt International Sales AG», «BOSCH», «TRIORA», «NIBKO», «HERZ Україна», «КФПАРОЛ Україна», ТОВ «Акватерм-київ», ТЗОВ «Снежка-Україна» тощо [5].

Першечерговим є необхідність одночасно з інтеграцією професій скорочення чисельності ПТНЗ. На думку фахівців відділення педагогіки і психології професійно-технічної освіти АПН України, структурування переліку робітничих професій слід реалізовувати на основі загальнодержавних запитів, демографічних особливостей, перспектив розвитку окремих галузей знань, промисловості, суспільства в цілому. Номінальна кількість професійно-технічних закладів на основі структурування переліку робітничих професій варто скоротити з кількох сотень до 350. У цьому напрямі є позитивні приклади. Створено й апробовано методику укрупнення професій та інтеграції змісту професійної освіти. В основі цієї методики закладено вивчення можливостей (організаційних, технологічних, дидактичних та інших) укрупнення професій у конкретних полях професійної діяльності, формування загальнотехнічних і загальнотехнологічних кваліфікацій на їх основі. Методику апробовано на професіях будівельної галузі. Замість 180 одиничних створено 5 укрупнених професій, які охоплюють практично всі сфери професійної діяльності в будівництві. Крім того, укрупнення професій здійснено в окремих сферах професійної діяльності в ресторанній справі та зв'язку. Нині розроблено та впроваджено у навчально-виробничий процес 310 державних стандартів професійно-технічної освіти з конкретних робітничих професій. У подальшому трансформаційні процеси оновлення змісту професій супроводжуються розробленням і впровадженням державних стандартів на основі модульно-компетентнісного підходу і залучення до їх створення роботодавців як замовників робітничих кадрів. З цією метою започатковано пілотний проект з модернізації підготовки робітників найдефіцитніших професій, зокре-

ма, «Тракторист-машиніст сільськогосподарського виробництва», «Монтажник санітарно-технічних систем та устаткування», «Швачка. Кравець. Закрійник» і визначено 23 професійно-навчальні заклади, для створення на їх базі навчально-практичних центрів [4].

Укрупнення професій підвищує конкурентоспроможність на ринку праці, можливості професійного росту та швидкої перекваліфікації на споріднені професії. З огляду на це важливе завдання назріла необхідність створити загальнодержавний інформаційний банк даних потреби підприємств, організацій та установ у фахівцях із професійно-технічною освітою.

Інституційний механізм децентралізації управління професійно-технічною освітою полягає в розмежуванні повноважень Міністерства освіти і науки та регіонів. Виконання загальнодержавних програм підготовки робітничих кадрів та їх фінансування треба віднести до функцій Міносвіти України з фінансуванням з держбюджету. Ця пропозиція і розмежування повноважень були очевидними вже на початку нульових років. Їх реалізація перейшла у практичну площу тільки у 2016 р. Кабінет Міністрів України 16 листопада 2016 р. прийняв постанову № 818 «Про затвердження Переліку професій загальнодержавного значення, підготовка за якими здійснюється за кошти державного бюджету». До зазначеного переліку входить 19 професій за такими видами діяльності, як сільське господарство, добувна промисловість, машинобудування, транспорт і зв'язок та деякі інші, які віднесено до компетенції держави. На їх підготовку заплановано виділити 827,4 млн грн, що становить 20 % від загальних видатків зведеного бюджету на професійно-технічну освіту [4]. Решта коштів у має спрямовуватись до місцевих бюджетів, обласних бюджетів і бюджетів міст — обласних центрів, на підготовку кадрів за професіями, необхідними для регіонального ринку праці. При цьому доцільно визначити й потребу об'єднаних територіальних громад у кадровому забезпеченні об'єктів соціальної інфраструктури: опорних шкіл, дошкільних закладів, центрів первинної медичної допомоги, лікарень, соціально-культурних об'єктів.

Загальна логіка модернізації профтехосвіти і її розподіл між державою і регіонами призводять до зміни інституціональної моделі фінансування підготовки кадрів. Для того, щоб державні і регіональні органи були спроможні самостійно виконувати покладені на них повноваження, профтехосвіта має спиратись на багатоканальну основу фінансування. Державна субвенція як цільове джерело має забезпечувати реалізацію завдання держави на здобуття повної загальної середньої освіти у професійно-технічному навчальному закладі. Державне замовлення, яке пов'язане з професіями національного значення, забезпечуватиметься за рахунок державного бюджету. Регіональне — за рахунок з обласних бюджетів, бюджетів міст — обласних центрів і бюджету м. Києва.

Сучасна інноваційна організація професійно-технічної освіти застосовує таке нове поняття, як регіональне замовлення на підготовку кадрів. Воно не має чіткого правового оформлення. Діюче законодавство не відображає диференціацію ринку праці, особливості появи нових форм зайнятості, організації і оплати праці на регіональному рівні і рівні місцевого самоврядування. З відсутністю визначення «регіонального замовлення» в чинному законодавстві необхідно внести зміни до Законів України «Про освіту», «Про професійно-технічну освіту», а також Закону України «Про формування та розміщення державного замо-

влення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів».

Пристосування професійно-технічної освіти до нових умов функціонування відбувається достовірністю прогнозування попиту на підготовку фахівців для ринку праці. Сучасний порядок формування державного замовлення на основі середньострокового прогнозу потреби у фахівцях і робітничих кадрах на ринку праці є недосконалим. Це загострює суперечність між попитом на робочу силу з боку роботодавців і державним замовленням на підготовку кадрів, неврахуванням наявних і перспективних потреб ринку праці в Україні. Назріла необхідність серйозно скорегувати методика прогнозування. Потрібна надійна інформаційна база про стан ринку праці і професійно-кваліфікаційної структури пропозиції робочої сили. Потрібні показники, які дозволяють отримати достовірне уявлення про потребу у спеціалістах. Існує практика, коли роботодавці отримують інформацію про професійні кадри через рекрутингові агентства. Розповсюджені форми прямого співпраці освітніх закладів і роботодавців, прямого заключення ними договорів з освітніми закладами.

Необхідним компонентом державної програми професійної освіти має стати розробка кваліфікаційних стандартів спеціальностей. Більшість діючих стандартів застаріла і не відповідає вимогам високотехнологічної діяльності. Зарубіжні аналоги важко адаптувати до українського технічного парку устаткування, інформаційного й інструментального забезпечення виробництва. У зв'язку з цим кваліфікаційні стандарти повинні враховувати специфіку праці в промислових галузях і соціальній сфері економіки. Одночасно їх зміст має орієнтуватися на майбутній рівень професійної і спеціальної освіти. Державною функцією в умовах сучасного виробництва, яке часто змінює технології, є підготовка професійних кадрів на основі якісної базової освіти. Державні програми професійної освіти слід формувати, спираючись на вимоги загальної освіти, не допускаючи скорочення строків навчання навіть з причин економії коштів. Гостро дискусійним питанням стала пропозиція створення цілісної національної системи професійної освіти, що складається з двох рівнів: перший (базовий), що відповідає другому-четвертому рівням Національної рамки кваліфікацій; другий (вищий), що відповідає п'ятому рівню Національної рамки кваліфікацій. Всеукраїнська асоціація працівників професійно-технічної освіти додержується трирівневої концепції профтехосвіти. Три ступені, або рівні, професійно-технічної освіти визначені статтею 13 Закону України «Про професійно-технічну освіту» та Положенням про ступеневу професійно-технічну освіту, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 03.06.1999 р. № 956 із змінами, що внесені Постановою Кабінету Міністрів України від 26.06.2013 р. № 456. Опоненти сучасного підходу до трактування структури системи профтехосвіти наполягають на розвитку нової, єдиної системи професійної освіти на базі нинішньої системи професійно-технічної освіти і системи вищих навчальних закладів I–II рівням акредитації. Це передбачає таке: перший (початковий) рівень професійної освіти, який відповідає другому-третьому рівні Національної рамки кваліфікації; другий (базовий) рівень професійної освіти, який відповідає третьому-четвертому рівню Національної рамки кваліфікації; третій (вищий) рівень професійної освіти, який відповідає п'ятому рівню Національної рамки кваліфікації. Механічне об'єднання в єдиний рівень професійної освіти, який визнача-

ється як «базова професійна освіта», штучно зводить до єдиного принципу управління різні за змістом підготовки кадрів системи навчання.

До кола пріоритетних проблем входить і соціальна відповідальність за ефективне управління системою профтехосвіти. Місцеві органи управління та місцеві бюджети можуть взяти на себе функції управління майном, орендними відносинами, списання техніки, обладнання, призначення та звільнення з посад керівників, фінансування соціальних програм, регулювання комунальних платежів. Останнє є дуже важливим заходом, оскільки не подолана практика відключення електроенергії ПТНЗ. Обласним і міським управлінням освіти й науки слід надати функції передачі в оренду вільних приміщень і земельних ділянок на території професійно-технічних закладів. Для практичного вирішення цього питання варто здійснити заходи для відображення в балансах ПТНЗ вартості земельних ділянок, відведених у їх користування, виходячи з базової оцінки займаних ними ділянок.

Удосконалення управління розвитком професійно-технічних закладів шляхом перерозподілу повноважень між центральними і регіональними органами управління на користь місцевої влади доцільно, якщо соціально-економічний потенціал областей достатній для фінансування професійної підготовки працівників, яка адекватна перспективним потребам у кваліфікованих кадрах. У зв'язку з цим реалізація зазначеної пропозиції має виходити з аналізу економічного потенціалу області для того, щоб запобігти руйнуванню діючої системи професійно-технічних закладів. Позитивними наслідками підпорядкування профтехучилищ обласним органам може бути додаткове фінансування житлово-комунальних послуг (опалення, електроенергії), оптимізація професійного навчання і залучення соціальних партнерів до вирішення економічних проблем професійно-технічних закладів. Зазначена пропозиція може стосуватися закладів першого і другого рівнів акредитації.

За положеннями Національної доктрини розвитку освіти професійна підготовка здійснюється через профільне навчання в старшій ланці середньої школи. При цьому виникає багато фінансових проблем, які поки не знаходять задовільного вирішення в межах діючих організаційних схем функціонування школи. Особливо гостро ці проблеми виникають у сільській місцевості. Виходячи з того, що профільне і професійне навчання мають узгоджені завдання, доцільно частину професійно-технічних закладів інтегрувати в єдину систему старшої профільної школи, що дасть можливість за рахунок ефективного використання матеріальної бази і кадрового потенціалу професійно-технічних закладів оптимальніше використовувати фінансові ресурси і підвищити рівень профільного навчання.

Реформування системи професійно-технічної освіти шляхом залучення частини закладів системи професійно-технічного навчання до профільної старшої школи дозволить підвищити якість навчання і зменшити обсяги фінансування професійної освіти на 5–10 %.

Одним з гострих питань є підготовка кадрів для галузей зі шкідливими умовами праці. Необхідна активна державна політика мотивації припливу кваліфікованих кадрів у малопривабливі, але важливі для соціально-економічного розвитку галузі. Провідна роль тут має належати, насамперед, державним органам і державному бюджету. Ситуація у сфері підготовки кадрів для таких підприємств цілком залежатиме від поєднання державної політики з ефективною корпоративною політикою.

Важливо створити сприятливі інституційні умови для використання освітніми закладами позабюджетних коштів. Питома вага спеціального фонду в загальному фонді ПТНЗ становила в 2015 р. 10,3 %, що нижче, ніж у вищих начальних і дошкільних закладах (табл. 3).

Таблиця 3

**ПИТОМА ВАГА СПЕЦІАЛЬНОГО ФОНДУ В ЗВЕДЕНОМУ БЮДЖЕТІ
У РОЗРІЗІ ОКРЕМИХ ВИДІВ БЮДЖЕТІВ ГАЛУЗІ «ОСВІТА», 2015 Р. (У %)¹**

	Зведений бюджет	Спеціальний фонд
Освіта, в т.ч.	100	9,8
Вищі заклади освіти III—IV рівнів акредитації	100	26,7
вищі заклади освіти I—II рівнів акредитації	100	17,3
дошкільні заклади	100	14,4
професійно-технічні заклади	100	10,3
заклади післядипломної освіти III—IV рівнів акредитації	100	9,6
загальноосвітні школи	100	7,1

¹ Складено за матеріалами Мінфіну України.

Для збільшення позабюджетних доходів професійно-технічних закладів слід передбачити повне зарахування до їх спеціального фонду відрахувань за оренду вільних приміщень. Для реалізації цього заходу необхідно внести корективи в проекти законів про державний бюджет України на поточні роки з тим, щоб у спецфонди освітніх закладів надходило 100 % орендної плати, а не 50 %, як передбачено законодавством. При цьому важливо закладам освіти надати право використовувати власні кошти із спецфонду на організацію та забезпечення навчального процесу, оновлення матеріальної бази без обмежень.

Висновки. Втілення державної стратегії розвитку професійно-технічної освіти у конкретні результати профільного навчання потребує становлення інституту державного і регіонального замовлення. Інститут державного і регіонального замовлення виконує ряд функцій, спрямованих на регулювання, стимулювання і стабілізацію професійної освіти. Розміщення замовлення потребує розробки чіткого механізму визначенні реальної потреби у фахівцях для ринку праці, заснований на об'єктивній статистичній звітності. Інституціоналізація державного замовлення створює нормативно-правову основу для реалізації соціальної політики держави, в тому числі залучення приватних підприємців до вирішення проблеми інноваційного розвитку професійно-технічної освіти.

Пріоритетом процесу модернізації профтехосвіти є виокремлення регіонального замовлення на підготовку кадрів у самостійне поняття. Це дає можливість швидко реагувати на потреби регіонального ринку праці. Умовами цього повинні бути: здійснення моніторингових досліджень реальних потреб у фахівцях на рівні місцевої економіки; спрощене ліцензування нових професій у разі необхідності їх впровадження; доступна інформація про структуру вакансій у регіо-

ні; реалізація право молоді на вільний вибір професії, що особливо важливо у разі, коли органи місцевого самоврядування можуть відмовлятися від фінансування напрямів підготовки кадрів за професіями загальнодержавного або вузькопрофільного значення.

Регіональне замовлення передбачає гнучкість і варіативність як у визначені професій, так і в організації навчально-виховного процесу. Регіональний ринок в умовах переходу до інноваційного характеру економіки вимагає багатопрофільної професійно-технічної підготовки кадрів, випуску фахівців широкого профілю. Оволодіння інтегрованими професіями надає можливості реалізації механізму партнерства у регіоні для формування нового освітнього середовища з урахуванням вимог регіонального ринку праці.

Література

1. Головінов В. Професійно-технічна освіта в умовах світової та вітчизняної економічної кризи. Проблеми старі — виклики нові / В. Головінов // Професійно-технічна освіта. — 2008. — № 4. — С. 3—7.
2. Головінов В. Професійно-технічна освіта України: часи випробувань, пошуку сподівань / В. Головінов // Професійно-технічна освіта. — 2016. — № 2. — С. 10—13.
3. Зінковський Ю. Наукове забезпечення розвитку професійної освіти / Ю. Зінковський // Професійно-технічна освіта. — 2007. — № 1. — С. 12—14.
4. Кучинський М. Професійно-технічна освіта України — вектори розвитку / М. Кучинський // Професійно-технічна освіта. — 2016. — № 3. — С. 5—9.
5. Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні / за заг. ред. Президента НАПН В.Г. Кременя. — К., 2016. — 448 с.
6. Николаєнко С. Роль освіти у формуванні трудового потенціалу держави / С. Николаєнко // Професійно-технічна освіта. — 2005. — № 3. — С. 8—11.
7. Штика Ю. Професійно-технічна освіта / Ю. Штика. — 2016. — № 3. — С. 15.

References

1. Golovinov, V. (2008). "Vocational education in the conditions of world and domestic economic crisis. Problems are old — the challenges are new", *Profesijno-texnichna osvita*, no. 4, pp. 3—7.
2. Golovinov, V. (2016). "Vocational Education and Training in Ukraine: Trial Times, Searches for Expectations", *Profesijno-texnichna osvita*, no. 2. — pp. 10—13.
3. Zinkovs'kyj, Yu. (2007). "Scientific support of the development of vocational education", *Profesijno-texnichna osvita*, no. 1. — pp. 12—14.
4. Kuchy'ns'kyj, M. (2016). "The development vectors of vocational education and training in Ukraine", *Profesijno-texnichna osvita*, no. 3. — pp. 5—9.
5. Kremen', V.G. (2016). Nacional'na dopovid' pro stan i perspekty'vy' rozvy'tku osvity' v Ukrayini [National report on the state and prospects of education development in Ukraine], Kyiv, Ukraine.
6. Nikolayenko, S. (2005). "The role of education in the formation of the labor potential of the state", *Profesijno-texnichna osvita*, no. 3. — pp. 8—11.
7. Shty'ka, Yu. (2016). «Vocational and technical education», no. 3 — pp. 15.

Стаття надійшла до редакції 26.06.17 р.