

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОФЕСІЙНО-ТЕХНІЧНОЇ ОСВІТИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF VOCATIONAL EDUCATION

Кузьменко О. В.

Доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки України,
завідувач кафедри публічного
та міжнародного права Юридичного інституту,
Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана,
Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-0830-766X

Чорна В. Г.

Доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного
та міжнародного права Юридичного інституту,
Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана,
Київ, Україна
ORCID: 0000-0002-6072-0283

Oksana Kuzmenko

Doctor of Law, Professor,
Honored Worker of Science and Technology of Ukraine
Head of the Department of Public and International Law
Kyiv National Law Institute Vadym Hetman University of Economics,
Kyiv, Ukraine

Viktoriia Chorna

Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Public and International Law
Kyiv National Law Institute Vadym Hetman University of Economics,
Kyiv, Ukraine

Дана стаття призначена дослідженню особливостей адміністративно-правового регулювання професійної освіти. Акцент робиться на тому, що сьогодні запит суспільства націлений на переформатування професійної освіти у напрямку демократизації, підвищення фундаментальності, використання найновіших технологій навчання, забезпечення взаємозв'язку ринку освітніх послуг із ринком праці. Гостра потреба стоїть у реформуванні системи нормативно-правових актів, якими урегульовано відносини у аналізованій сфері, з метою орієнтації на випускників, які змогли б оперувати новими технологіями та знаннями, які відповідатимуть потребам інформаційного суспільства, можливостям самореалізації у післявоєнний період. Сучасна професійна освіта повинна мати розвиток відповідно до якого, людина може мати можливості володіти знаннями, уміннями та навичками у сфері професійної діяльності для отримання нею кваліфікації чи перекваліфікація, що забезпечить участь особистості в суспільно корисній праці відповідно до її інтересів і здібностей.
Ключові слова: адміністративно-правове регулювання; публічне адміністрування; професійна освіта; види навчання; форми навчання; ефективність; дуальність; виробництво; училище; професійна підготовка; працівник; багатофункціональність; технологічність; цифровізація процесу; діджиталізація тощо.

This article is intended to study the peculiarities of administrative and legal regulation of professional education. Emphasis is placed on the fact that today the demand of society is aimed at reformatting professional education in the direction of democratization, increasing fundamentality, using the latest learning technologies, ensuring the interconnection of the market of educational services with the labor market. There is an urgent need to reform the system of regulatory and legal acts that regulate relations in the analyzed area, with the aim of targeting gradu-

ates who would be able to operate with new technologies and knowledge that will meet the needs of the information society, the possibilities of self-realization in the post-war period. Modern professional education should have a development in accordance with which a person can have the opportunity to possess knowledge, abilities and skills in the field of professional activity in order to obtain qualifications or requalification, which will ensure the participation of the individual in socially useful work in accordance with his interests and abilities. At the same time, professional education can be considered as a means of self-realization of the individual, since it is in professional activity that human abilities are most fully revealed. The professional direction of human development should encourage the education of a socially active individual who is guided by universal and cultural values in his life. Professionalism and specialization will help in meeting the urgent and prospective production needs of qualified specialists whose training level would meet the requirements of scientific and technical and social progress, develop professional qualities and human mobility. The active implementation of dual education will provide an opportunity to fill the labor market with high-quality, professionally capable employees, which is why this type of education must be actively implemented. Innovations in the system of professional and technical education will contribute to the reduction of the unemployment rate and ensure the rapid retraining of those who have lost their jobs.

Key words: administrative and legal regulation; public administration; professional education; types of training; forms of training; efficiency; duality; production; school; professional training; employee; multifunctionality; technology; digitalization of the process; digitalization, etc.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Професійна освіта ґрунтується на системі нормативно-правових норм, якими визначено право особи на її здобуття, особливості та порядок її отримання, державний стандарт професійної освіти, класифікатор професій професійної освіти, правовий статус здобувача професійної освіти, закладу професійної освіти та педагогічних працівників тощо. Право на отримання професійної освіти визначено як в Конституції України. Більшої правової регламентації отримало як в загальних, так і в спеціальних нормативно-правових актах. Враховуючи важливість та складність професійної освіти, відносини у відповідній сфері потребують упорядкування, юридичного закріплення та охорони з боку держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Під час дослідження було використано роботи, присвячені дослідженню професійної освіти, зокрема: Н. В. Абашкіна, С. Ф. Артюх, С. Я. Батишева, А. П. Беляєва, А. А. Булгакова, О. Грішної, Б. С. Гершунського, Г. Є. Гребенюк, А. М. Гуржій, Г. С. Гуророва, В. І. Думченко, Н. М. Кримова, М. І. Махмутова, Н. Г. Ничкало, О. М. Новікова, Ю. С. Тюннікова, О. П. Цимбала, це зумовило можливість вивчити існуючу систему професійної освіти та зробити аналіз наукових тенденцій та концепцій, що стали основою для висловлення позиції автора щодо зазначеної теми.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття. Упорядкування нормативно-правових актів, закріплення та охорона здійснюються шляхом нормативно-правового регулювання відповідних відносин, завдяки якому забезпечується правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку системи професійної (професійно-технічної) освіти, створення умов

для професійної самореалізації особистості та забезпечення потреб суспільства і держави у кваліфікованих робітниках, тобто цілеспрямований вплив на поведінку людей. Головне призначення такого регулювання полягає в тому, щоб надати суспільним відносинам порядок, який приписує держава [1, с. 26].

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті - здійснити аналіз системи нормативно-правових актів, якими урегульовано професійну освіту та запропонувати пропозиції щодо вдосконалення законодавства у цій сфері, запровадити механізми реформування професійної освіти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Конституція України встановлює, що держава забезпечує доступність і безплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання [2]. Тобто у ст. 53 Основного Закону визначено види і форми навчання, та систему закладів освіти. Закон України «Про освіту» [3] конкретизує зазначені приписи, шляхом деталізації структури освіти, яка поділяється на: дошкільну освіту, загальну середню освіту, позашкільну освіту, професійно-технічну освіту, вищу освіту, післядипломну освіту, аспірантуру, докторантуру, самоосвіту.

Одним з видів освіти є професійна освіта, яка спрямована на забезпечення оволодіння громадянами знаннями, уміннями і навичками в обраній галузі професійної діяльності, розвиток компетентності та професіоналізму, виховання загальної і професійної культури, як декларує чинний Закон України «Про професійно-технічну освіту». Невід'ємною складовою професійно-технічної освіти, є професійно-технічне навчання, яке передбачає формування у громадян професійних умінь і навичок, необхідних для

виконання певної роботи чи групи робіт, і може здійснюватися у закладах, що готують кваліфікованих робітників, а також шляхом індивідуального чи курсового навчання на виробництві, або у сфері послуг [4].

Необхідно зауважити, що професійна освіта не є тотожною професійно-технічній освіті. Професійна освіта має більш широкий зміст. Випускнику професійно-технічного навчального закладу, який успішно пройшов кваліфікаційну атестацію, присвоюється освітньо-кваліфікаційний рівень «кваліфікований робітник» з набутої професії відповідного розряду (категорії). Відповідно метою професійно-технічної освіти є підготовка якісних робітничих кадрів згідно з пріоритетами державної соціально-економічної політики, орієнтованої на задоволення потреб особистості, суспільства і держави, а також забезпечення рівного доступу до професійно-технічної освіти. Відповідно до закону України «Про вищу освіту» професійна освіта включає: професійне навчання працівників робітничим професіям [5].

Професійна освіта потребує якісної професійної підготовки, яка характеризується наступними ознаками: формування системи професійно значущих знань, умінь і якостей, форм поведінки, індивідуальних способів виконання професійної діяльності; широкопрофільність підготовки; формування сучасного стилю цілісного науково-професійного мислення; готовності до професійного саморозвитку, безперервної освіти і самоосвіти; формування соціальної і професійної позиції, розвиток професійних здібностей й особистісних якостей (самостійність, активність, креативність, мобільність, комунікативність та ін.); забезпечення готовності майбутніх фахівців до індивідуально-творчого виконання професійних функцій, до інноваційної діяльності; прикладний характер підготовки, забезпечення єдності, інтеграція її теоретичної і практичної складових; упровадження дуальної освіти [6, с. 296].

В основу надання професійної освіти покладаються наступні принципи: професійної спрямованості навчальних предметів; використання досвіду новаторів виробництва у змісті навчання; безперервного розвитку професійно-виробничої кваліфікації робітника, що визначає програми предметів професійно-технічного циклу і виробничого навчання, які розробляються відповідно до професійно-кваліфікаційних довідників; розвитку технічного мислення; гнучкості, варіативності і відвертості; системності; диверсифікації [7, с. 74].

Українська держава, отримавши самостійність та незалежність, не активно приділила увагу розвитку професійного навчання, що спричинило його занепад та відповідно спад попиту на отримання такого виду освіти. Лише у 1998 році

було прийнято Закон України «Про професійно-технічну освіту» було прийнято у 1998 р. [4], завдяки чому професійно-технічні училища поступово стали перетворюватися у багатофункціональні регіональні та галузеві професійні освітні центри, функціями яких було: перенавчання та підвищення професійної кваліфікації наявних робітників у галузі; формування у робітників мінімально необхідних економічних знань та основ комп'ютерної грамотності; підготовка висококваліфікованого поповнення трудових ресурсів із числа випускників загальноосвітніх шкіл; розповсюдження моделі новітніх технологій професійного навчання на інші професійно-технічні навчальні заклади галузі. Законодавцем встановлювалось, що професійна (професійно-технічна) освіта є комплексом педагогічних та організаційно-управлінських заходів, спрямованих на забезпечення оволодіння громадянами знаннями, уміннями і навичками в обраній ними галузі професійної діяльності, розвиток компетентності та професіоналізму, виховання загальної і професійної культури. Професійна (професійно-технічна) освіта здобувається у закладах професійної (професійно-технічної) освіти [4]. Треба зауважити, що законом України «Про професійно-технічну освіту» ст. 5 передбачено право іноземних громадян на отримання професійної освіти. Постановою Кабінету Міністрів встановлювалось формування інших навчальних закладів професійної освіти, таких як курси для перепідготовки незайнятого населення, з'явилися вищі професійні училища, центри професійно-технічної освіти, професійні ліцеї [8]. Пізніше наказом Міністерства освіти і науки України від 20 червня 2000 р. було затверджене Положення про вище професійне училище та центр професійно-технічної освіти. Ним визначався правовий статус вищого професійного училища, що здійснює підготовку робітничих кадрів високого рівня кваліфікації з технічно і технологічно складних професій або діяльність яких пов'язана із складною організацією робіт. Також даним нормативним актом запроваджувалась мережа галузевих навчально-курсів комбінатів, в яких повинна була здійснюватися початкова професійна підготовка та підвищення кваліфікації робітників.

Досить важливим, на нашу думку, підзаконним нормативно-правовим актом є розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері професійної (професійно-технічної) освіти «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта» на період до 2027 року». Основною проблемою, яка потребує розв'язання, є невідповідність підготовки кваліфікованих кадрів потребам особи, національної економіки та суспільства.

Проблема зумовлена такими факторами: централізована та бюрократизована система управління у сфері професійної (професійно-технічної) освіти; недостатній обсяг фінансування професійної (професійно-технічної) освіти; низький рівень оплати праці педагогічних та інших працівників закладів професійної (професійно-технічної) освіти; недостатня співпраця закладів професійної (професійно-технічної) освіти з роботодавцями та бізнес-партнерами; відсутність даних про стан ринку праці; недосконалість системи професійної орієнтації та кар'єрного консультування молоді і дорослих [9].

Даним стратегічним документом визначена мета, етапи, строки виконання етапів, особливості фінансування та очікувані результати. В той же час необхідно зауважити, що перший етап Стратегії закінчився, а другий набирає обертів, але на сьогодні відсутні результати виконання встановлених приписів. Саме тому, необхідно застосовувати негайно механізми контролю за виконанням, та можливості корегування напрямків розвитку для виконання поставлених завдань.

Ще одним підзаконним нормативно-правовим актом, який містить інтеграційний підхід розвитку професійної (професійно-технічної) освіти є Концепція підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти.

Визначено, що дуальна форма здобуття освіти - це спосіб здобуття освіти, що передбачає поєднання навчання осіб у закладах освіти з навчанням на робочих місцях на підприємствах, в установах та організаціях для набуття певної кваліфікації, як правило, на основі договору про здійснення навчання за дуальною формою здобуття освіти. Заклад освіти спільно з роботодавцем приймає рішення про впровадження дуальної форми здобуття освіти, здійснює моніторинг потенціалу ринку праці, визначає перелік спеціальностей (професій), для яких розроблятимуться освітні програми дуальної форми здобуття освіти, затверджує їх перелік, приймає відповідні внутрішні документи, призначає осіб (підрозділ), що відповідатимуть за впровадження дуальної форми здобуття освіти. Заклад освіти або роботодавець ініціює та реалізує переговорний процес і укладає відповідні договори. Заклад освіти та роботодавець обговорюють освітню програму (програми) за спеціальністю (професією) на предмет відповідності професійним стандартам та вимогам до компетентностей майбутніх фахівців [10]. Треба зазначити, що активне впровадження дуальної освіти дасть можливість наповнити ринок праці якісними професійно спроможними працівниками, саме

тому даний вид освіти необхідно активно запроваджувати.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державного переліку професій з підготовки кваліфікованих робітників у професійно-технічних навчальних закладах» встановлено перелік робітничих професій відповідно до видів (виду) економічної діяльності та наведено діапазон робітничих кваліфікацій (розрядів, класів, категорій, груп) для первинної професійної підготовки відповідно до атестаційних рівнів професійно-технічних навчальних закладів, а також професійно-технічного навчання на виробництві, у сфері послуг.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про державне замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2022 році» затверджено обсяги державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів у 2022 році та додається перелік державних замовників.

На сьогодні Верховна Рада України має законопроект про внесення змін до Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту», зміни, що лежать в основі даного законопроекту освіжать систему професійної освіти, дозволять наблизити її до реалій війни та сучасного ринку праці. Новації сприятимуть зниженню рівня безробіття та забезпечать швидку перекваліфікацію тих, хто втратив роботу.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Сучасна професійна освіта повинна мати розвиток відповідно до якого, людина може мати можливості володіти знаннями, уміннями та навичками у сфері професійної діяльності для отримання нею кваліфікації чи перекваліфікація, що забезпечить участь особистості в суспільно корисній праці відповідно до її інтересів і здібностей. В той же час професійна освіта може розглядатися як засіб самореалізації особистості, оскільки саме у професійній діяльності найбільш повно розкриваються здібності людини. Професійна спрямованість розвитку людини має спонукати до виховання соціально активної особистості, яка у своєму житті керується загальнолюдськими та культурними цінностями. Профільність та фаховість допоможе у задоволенні нагальних і перспективних потреб виробництва у кваліфікованих фахівцях, рівень підготовки яких відповідав би вимогам науково-технічного, соціального прогресу, розвивав професійні якості та мобільності людини.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Теремцова Н. В. Актуальні питання правового регулювання бюджетних відносин. *Фінансове право*. 2009. № 3 (9). С. 23–27.
2. Конституція України (із змінами і доп.). Київ : Атіка, 2006. 64 с.
3. Про освіту. Закон України від 05 вересня 2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 38-39. Ст.380.
4. Про професійно-технічну освіту. Закон України 10 лютого 1998 р. № 103/98. *Верховна Рада України*. 1998. № 32. Ст. 215.
5. Про вищу освіту. Закон України 1 липня 2014 року № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 37-38. Ст.2004.
6. Рогова Т. В. Професійна підготовка студентів у ВНЗ: її ознаки та якість. *Педагогіка та психологія*. 2017. Вип. 56. С. 294-301.
7. Ломакина Т. Ю. Современный принцип непрерывного образования. Москва : Наука, 2006. 221 с.
8. Про затвердження Комплексних заходів щодо формування ступеневої професійно-технічної освіти, спеціалізації та перепрофілювання професійно-технічних навчальних закладів. Постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 1998 р. № 481 URL: <http://surl.li/eihlh> (дата звернення: 10.09.2022).
9. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері професійної (професійно-технічної) освіти «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта» на період до 2027 року»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 червня 2019 р. № 419-р. URL: <http://surl.li/annvk> (дата звернення: 10.09.2022).
10. Про схвалення Концепції підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2018 р. № 660-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/660-2018-%D1%80#n9> (дата звернення: 10.09.2022).

REFERENCES:

1. Teremtsova, N. V. (2009). Aktualni pytannia pravovoho rehulivannia biudzhethnykh vidnosyn [Actual issues of legal regulation of budgetary relations]. *Finansove pravo - Finance law*, 3(9), 23–27 [in Ukrainian].
2. Konstytutsiia Ukrainy (iz zminamy i dop.) [Constitution of Ukraine (amended and supplemented)] (2006). Kyiv: Atika [in Ukrainian].
3. Pro osvitu. Zakon Ukrainy vid 05 veresnia 2017 № 2145-VIII [About education. Law of Ukraine dated September 5, 2017 No. 2145-VIII] (2017). *Vidomosti Verkhovnoi Rady - Verkhovna Rada information*, № 38-39, 380. [in Ukrainian].
4. Pro profesiino-tekhnichnu osvitu. Zakon Ukrainy 10 liutoho 1998 r. № 103/98. Verkhovna Rada Ukrainy [About vocational and technical education. Law of Ukraine of February 10, 1998 No. 103/98] (1998). *Verkhovna Rada Ukrainy - Verkhovna Rada of Ukraine*, 32, 215. [in Ukrainian].
5. Pro vyshchu osvitu. Zakon Ukrainy vid 1 lypnia 2014 roku № 1556-VII [About higher education. Law of Ukraine of July 1, 2014 No. 1556-VII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady - Verkhovna Rada information*. (2014), 37-38, 2004. [in Ukrainian].
6. Rohova, T. V. (2017). Profesiina pidhotovka studentiv u VNZ: yii oznaky ta yakist [Professional training of students in universities: its characteristics and quality]. *Pedahohika ta psykholohiia - Pedagogy and psychology*, 56, 294-301. [in Ukrainian].
7. Lomakyna, T. Iu. (2006). Sovremennyy princip nepreryvnofo obrazovaniya [The modern principle of continuous education]. Moscow: Nauka. [in Russian].
8. Pro zatverdzhennia Kompleksnykh zakhodiv shchodo formuvannia stupenevoi profesiino-tekhnichnoi osvity, spetsializatsii ta pereprofiluvannia profesiino-tekhnichnykh navchalnykh zakladiv. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 2 kvitnia 1998 № 481. [On the approval of Comprehensive measures regarding the formation of graduate vocational education, specialization and repurposing of vocational educational institutions. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 2, 1998 No. 481]. Retrieved from <http://surl.li/eihlh> [in Ukrainian].
9. Pro skhvalennia Kontseptsii realizatsii derzhavnoi polityky u sferi profesiinoi (profesiino-tekhnichnoi) osvity «Suchasna profesiina (profesiino-tekhnichna) osvita» na period do 2027 roku»: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12 chervnia 2019 r. № 419-r. [On the approval of the Concept of the implementation of state policy in the field of professional (professional and technical) education «Modern professional (professional and technical) education» for the period until 2027»: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of June 12, 2019 No. 419-r]. Retrieved from <http://surl.li/annvk> [in Ukrainian].
10. Pro skhvalennia Kontseptsii pidhotovky fakhivtsiv za dualnoiu formoiu zdobuttia osvity: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 19 veresnia 2018 r. № 660-r. [On the approval of the Concept of training specialists using a dual form of education. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated September 19, 2018 No. 660]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/660-2018-%D1%80#n9> [in Ukrainian].