

1.19. ТРАНСФОРМАЦІЯ ІНСТИТУЦІЙ РИНКУ ПРАЦІ ДЛЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

TRANSFORMATION OF LABOUR MARKET INSTITUTIONS TO IMPROVE VOCATIONAL EDUCATION IN UKRAINE

Сергій Охременко

доктор філософії, заступник голови
ГО «Ринок професіоналів», м. Київ,
<https://orcid.org/0000-0002-5916-1736>
svokhremenko@gmail.com

Serhii Okhremenko

PhD, deputy chairman
РА «Market of Professionals», Kyiv,
<https://orcid.org/0000-0002-5916-1736>
svokhremenko@gmail.com

Здійснено аналіз причин недостатньої ефективності та якості системи професійної освіти в Україні. Обґрунтовано, що для підвищення ефективності ринку праці та системи професійної освіти є необхідність: втручання держави у трансформацію інституцій ринку праці; впровадження системи організаційних та економіко-правових заходів щодо трансформації ринку праці для його ефективності, гармонізації дій його учасників шляхом розвитку його інформаційної інфраструктури для зниження транзакційних витрат.

An analysis of the reasons for insufficient efficiency and quality of the vocational education system in Ukraine was carried out. Reasonably, in order to increase the efficiency of the labor market and the system of professional education, the need for: state intervention in the transformation of labor market institutions; implementation of a system of organizational and economic and legal measures regarding the transformation of the labor market for its efficiency, harmonization of the actions of its participants through the development of its information infrastructure to reduce its transaction costs.

Ключові слова: ефективність професійної освіти, трансформація інституцій ринку праці.

Keywords: effectiveness of professional education, transformation of labor market institutions.

Створення ефективної системи професійної освіти (ПО) – одна зі складових забезпечення економічного зростання держави, сталого розвитку суспільства, запорука професійної самореалізації та безперервного професійного розвитку особистості упродовж життя.

Україна створює відповідні умови доступності до ПО демонструє дещо кращі результати, ніж інші країни, щодо людських і фінансових ресурсів, які вона інвестує в ПО.³¹⁴

³¹⁴ Європейський фонд освіти. (2023). *Звіт за результатами моніторингу системи П(ПТ)О в рамках туринського процесу в Україні (2023 р.)*. European Trainee Foundation. https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2023-07/System%20monitoring%20report%20-%20Ukraine%20UK_0.pdf

Однак інтегральний індикатор стану розвитку сучасної ПО в Україні – загальна продуктивність праці у 10 – 15 разів нижча, ніж у розвинутих країнах ЄС та США. Показники якості ПО як відповідності вимогам ринку праці – 70 % роботодавців не задоволені навичками випускників,³¹⁵ хоча державне фінансування освіти в Україні складає 6–7 % від її ВВП, як у США та більш ніж у країнах ЄС,³¹⁶ що свідчить про її недостатню якість та ефективність.

Проблеми трансформації системи ПО в умовах розвитку ринкової економіки в Україні розглядали дослідники-освітяни, а саме: О. Аніщенко, О. Данилова, А. Литвин, Н. Ничкало, В. Радкевич, Л. Руденко, В. Супрун, Н. Сапельнікова, С. Ткачук та ін., а її соціально-економічні передумови – Ю. Бріцина та ін.

Проте проблеми реформування інституцій ринку праці, які б спонукали роботодавців до ефективної взаємодії з системою ПО, залишаються поза увагою освітян-дослідників.

Проблеми реформування ринку праці в умовах ринкової трансформації національного господарства вивчалися у роботах таких дослідників-економістів: В. Близнюк, Д. Богині, І. Бондар, М. Войнаренко, М. Ведернікова, І. Дехтярьова, А. Дзвонар, А. Колота, І. Курило, Е. Лібанова, Л. Лісогор, О. Макарова, І. Марченко, Ю. Маршавін, О. Новікова, І. Петрова, О. Пищуліна, В. Сибірцев та ін.

Проте обґрунтування трансформацій інституцій ринку праці щодо взаємодії з системою ПО для забезпечення їх ефективності залишається обмеженим і вимагає подальшого дослідження.

Необхідно здійснити висвітлення причин недостатньої ефективності системи ПО та їх зумовленість проблемами інституцій ринку праці в Україні; обґрунтування заходів трансформації інституцій ринку праці шляхом створення його інформаційної інфраструктури та відповідного правового забезпечення.

Причини недостатньої ефективності ПО.

Якість результату ПО – ступінь відповідності очікуванням роботодавців та здобувачів освіти в продуктивній та ефективній їхній праці, кар'єрному зростанні в сучасних мінливих умовах ринку та виробництва.

³¹⁵ Карпію, Х. Д., Купець, О., Мюллер Н., & Олефір, А. (2017). Навички для сучасної України. World Bank Group. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/808141497006924267/pdf/111553-UKRANIAN-PUBLIC-SkillsformodernUkraineUKR.pdf>

³¹⁶ World Bank Group. (2022). Дослідження сфери освіти в Україні. До більшої результативності, справедливості та ефективності (Резюме 3). World Bank Group. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/790931568661644788/pdf/Overview.pdf>

Ефективність ПО – обернена величина витрат часу та ресурсів на досягнення результатів відповідної якості ПО, що вимірюється за валідними та надійними методами.

Якщо витрати на ПО можливо вимірювати, то її якість як відповідність вимогам ринку праці у кількості та якості професійної компетентності (ПрК) випускників системи ПО виміряти та прогнозувати дуже складно.

У «Національній доповіді про стан і перспективи розвитку освіти в Україні»³¹⁷ відокремимо суто організаційно-економічні проблеми, а саме:

- недостатня увага приділяється *прогнозуванню потреб ринку праці* та врахуванню сучасних економічних викликів;
- повільно розробляються освітні та *професійні стандарти (ПрС)* на компетентнісній основі;
- відсутній дієвий *механізм соціального партнерства, стимулювання роботодавців до інвестування у ПО*;
- відсутня *мотивація роботодавців у забезпеченні умов організації виробничого навчання та практики*;
- недосконалим є сучасний *порядок формування державного замовлення*.

Отже, відсутня система збору інформації від підприємств про діючі та вакантні робочі місця з відповідними умовами праці та стандартами професійної діяльності (СПД). Тобто відсутня система нормування праці, без якої неможлива об'єктивна та справедлива система прийому на роботу, оцінка та оплата праці працівника, його навчання та кар'єрне просування. Без системи їх вимірювань існує залежність від суб'єктивних оцінок відповідних менеджерів, що створює умови для мобінгу. Тому нормування праці – створення вимірюваних стандартів (норм) процесу та результату праці є основою не тільки запобігання мобінгу, а й мотивації працівників до ефективної діяльності.

Саме СПД можуть стати основою для розроблення ПрС та інструментів для вимірювання професійної компетентності (ПрК) працівників.³¹⁸

³¹⁷ Кремень, В. Г. (ред.), Луговий, В. І., & Топузов, О. М. (2021). *Національна доповідь про стан і перспективи розвитку освіти в Україні*: монографія. Національна академія педагогічних наук України. КОНВІ ПРІНТ. <https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/726223>

³¹⁸ Охременко, С. (2022). *Методологія метричного вимірювання професійної компетентності*. *Інноваційна професійна освіта*, 4(5), 61–63. <https://doi.org/10.32835/2786-619X.2022.4.5.61-63>

Порядок формування державного замовлення на ПО передбачає тільки кількісний розподіл за фахом та кваліфікаціями. Це замовлення не визначає *вимог до якості результатів ПО*, не надає *інструментів та об'єктивних процедур їх вимірювання* для здобувачів та закладів ПО.

Аналіз наукових досліджень стану та педагогічних умов розвитку ПО надає можливість вважати, що організаційно-економічними причинами такого її становища є:

а) *невідповідність змісту ПО* вимогам ринку праці, тому що не існує організацій і фінансування розроблення СПД та ПрС;

б) *висока централізація* системи освіти та командно-адміністративні методи управління,³¹⁹ що відвертають педагогічних працівників від здобувачів освіти, які разом підлаштовуються під цю систему;

в) *відсутність вимірювальних індикаторів* ефективності системи ПО, тому що немає валідних та надійних методів вимірювання індикаторів ПрК;³²⁰

г) *недостатня мотивація* педагогічних працівників та закладів ПО до ефективної освіти, тому що не існує системи об'єктивного моніторингу індикаторів їх ефективності та відповідного фінансування;

д) *відсутність інвестування* у заклади ПО,³²¹ тому що не існує індикаторів об'єктивного вимірювання їхньої ефективності.

Усі запропоновані освітянами настанови, концепції та заходи реформування системи ПО націлені на її ефективність та відповідність вимогам ринку праці.

Проте сам ринок не визначає СПД, а на їх основі ПрС не створює і не застосовує валідних методів та засобів вимірювання ступеня відповідності цим стандартам, не створює інституцій (правил гри) з мотивації підвищення продуктивності та ефективності праці для ефективного використання людського капіталу. Тому неможливо

³¹⁹ Верховна Рада України. (2021с). *Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку природничо-математичної освіти (STEM-освіти) до 2027 року*. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 січня 2021 р. № 131-р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/131-2021-%D1%80#Text>

³²⁰ Zlatkin-Troitschanskaia, O., Shavelson, R. J., & Kuhn, C. (2015). The international state of research on measurement of competency in higher education. *Studies in Higher Education*, 40(3), 393–411. <https://doi.org/10.1080/03075079.2015.1004241>

³²¹ Лондар, С. Л. (2021). *Удосконалення фінансування системи освіти України як передумова успішного реформування*: монографія. ДНУ «Інститут освітньої аналітики». <https://iea.gov.ua/wp-content/uploads/2022/05/finansuvannya-osviti-2021.pdf>

вирішити проблему ефективності системи ПО шляхом тільки її трансформації. Отже, необхідна *відповідна трансформація інституцій самого ринку праці*. За А. Ейнштейном: «Неможливо вирішити проблему на рівні її виникнення».

Проблеми ефективності системи ПО неможливо вирішити без зміни соціально-трудових відносин в Україні. Таким чином, необхідна трансформація інституцій ринку праці в Україні, який має суттєві проблеми,³²² та вияснити їх причини.

Причинами такої проблеми ринку праці, з нашої точки зору, є його фіаско (провал) в Україні. З одного боку – основа економіки будь-якого підприємства – людський капітал, тобто ПрК працівників. З іншого боку – підприємства в Україні фактично не зацікавлені в ефективному використанні людського капіталу, про що свідчить недостатній рівень їхніх інвестицій у його розвиток.³²³

Причинами фіаско ринку праці в Україні, на нашу думку, є:

1) *високий ступінь монополізації економіки України, як природних так і штучних та місцевих монополій, для яких основою успіху є збереження їх монопольного стану, що майже не залежить від людського капіталу;*³²⁴

2) *соціальна інерція у ставленні до фінансування ПО, за якою держава фінансує заклади ПО,³²⁵ а підприємства отримують людський капітал майже безкоштовно;*

3) *асиметричний характер відносин соціальних партнерів, роботодавців та працівників (працівники економічно більш залежні від роботодавців);*³²⁶

4) *відсутність на сайті Державної служби зайнятості та популярних в Україні онлайн-ресурсах з працевлаштування актуальної та достовірної інформації про усіх учасників ринку праці.*

³²² Петрова, І. Л., & Близнюк, В. В. (ред.). (2018). *Український ринок праці: імперативи та можливості змін: колективна монографія*. Інститут економіки та прогнозування НАН України. <http://ief.org.ua/docs/mg/306.pdf>

³²³ Яценко, О. М., Горбунов, М. П. (2018). Інвестиції в людський капітал як ефективна стратегія сучасних компаній лідерів. *Вісник НТУ «ХПІ»*, 48(1324), 16–20. <http://es.khpi.edu.ua/article/download/157703/157464>

³²⁴ Соболева, І. В. (2018). Оцінка рівня монополізації економіки України та економік країн ЄС. *Вісник Одеського національного університету. Серія: Економіка*, 23(6), 47–53. http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vonu_econ_2018_23_6_10

³²⁵ Лондар, С. Л. (2021). *Удосконалення фінансування системи освіти України як передумова успішного реформування: монографія*. ДНУ «Інститут освітньої аналітики». <https://iea.gov.ua/wp-content/uploads/2022/05/finansuvannya-osviti-2021.pdf>

³²⁶ Ситник, О. Ю. (2016). Стан соціально-трудових відносин як чинник стратегічного розвитку персоналу підприємств. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*, 17 (3), 95–98. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_en_2016_17\(3\)_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvkhdu_en_2016_17(3)_26)

Аналіз основних причин недостатньої ефективності ринку праці та системи ПО в Україні, аналіз відповідного досвіду інших країн³²⁷ надають можливість обґрунтувати необхідні умови розвитку ринку праці України.

Соціально-економічні умови розвитку ринку праці України.

Подолання фіаско ринку праці в Україні, згідно економічної теорії Д. Кейнса, можливе завдяки втручання держави у процес його регулювання шляхом трансформації інституцій (правил гри на ньому) для *відновлення* механізмів та переваг ринку.

Так, у США з метою запобігання дискримінації в 1964 році був прийнятий Закон про громадянські права, за яким на державу покладається контроль усіх функцій, пов'язаних з персоналом, а саме: з відбору працівників та оцінки їхньої праці, навчання, кар'єрного просування та збереження на роботі для усіх підприємств будь-якої форми власності.³²⁸ Доступ на ринок послуг осіб в США та в ЄС забезпечують відповідні професійні саморегулювні організації (СРО), які сертифікують та гарантують якість послуг свої членів.³²⁹

Отже, для такої трансформації необхідна *зміна парадигми соціально-трудова відносин на ринку праці* з тим, що бізнес надає суспільству можливість та ресурси для розвитку суспільства; що суспільство в особі держави надає бізнесу необхідні ресурси, перш за все людський капітал, який є основою економіки підприємств, розвиток якого є метою домогосподарств та держави. Тому для ефективної взаємодії суспільства та бізнесу на ринку праці необхідні відповідні інституції.

Завданням трансформації ринку праці повинно стати зниження *транзакційних витрат* (ТрВ) на ньому, а саме: на отримання повної та достовірної інформації про учасників ринку праці (працівників та роботодавців); на перемовини та укладання договорів (що виправляють асиметрію їх відносин); на забезпечення їх виконання на всіх етапах трудових відносин (при відборі, оцінці та оплаті праці, при навчанні, кар'єрному просуванні та збереженні на роботі); на юридичні послуги з розв'язання суперечок у процесі праці та/або наданні послуг.

³²⁷ Короткова, Л. І., Лук'яненко, Г. І., Лук'янова, Л. Б., Мельник, С. В., & Савченко, І. М. (2011). *Професійні стандарти: теорія і практика розроблення*: колективна монографія. Педагогічна думка. <https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/8281>

³²⁸ Encyclopaedia Britannica. (2024, September 8). Civil Rights Act. *Britannica*. <https://www.britannica.com/event/Civil-Rights-Act-United-States-1964>

³²⁹ Короткова, Л. І., Лук'яненко, Г. І., Лук'янова, Л. Б., Мельник, С. В., & Савченко, І. М. (2011). *Професійні стандарти: теорія і практика розроблення*: колективна монографія. Педагогічна думка. <https://lib.iitta.gov.ua/id/eprint/8281>

За теоремою Р. Коуза, саме мінімізація ТрВ є передумовою максимальної ефективності використання будь-яких економічних ресурсів.³³⁰

Задля зменшення ТрВ необхідне створення відповідної *інформаційної інфраструктури ринку праці* (ІРП), яка забезпечує актуальність та достовірність даних про всіх учасників ринку праці та послуг за стандартизованою формою їх представлення.

Без створення ІРП та втручання суспільства в особі держави неможливий вільний та раціональний обмін – справедливий і ефективний продаж робочої сили та /або результатів праці. Тобто неможливе існування вільного та раціонального, а тому ефективного ринку праці, без якого неможливий сталий розвиток людського капіталу та держави.

У зв'язку з цим суспільство для свого сталого розвитку має впроваджувати через органи влади та СРО відповідні *соціально-трудові цінності*, а саме:

а) *справедливість прийому* на робочі місця, умов та механізмів оцінки і оплати праці, навчання, кар'єрного зростання й збереження на підприємстві усіх форм власності;

б) *об'єктивність оцінювання* результатів праці та послуг, ПрК працівників та підприємств;

в) *відкритий доступ* до актуальної та достовірної інформації для громадян – про всі (діючі та вакантні) робочі місця та перспективи ринку праці, а для бізнесу – про наявність та якість людського капіталу.

Аналіз необхідних соціально-економічних умов розвитку ринку праці України надає можливість для розроблення відповідних заходів.

Заходи трансформації ІРП України:

1. *Упровадити систему надання звітної інформації* підприємствами усіх форм власності до Державних центрів зайнятості, а саме:

1) *опис функцій та СПД* для кожного робочого місця;

2) *правила та умови зайнятості*: прийому на всі наявні та вакантні робочі місця, оцінки, мотивації та оплати праці на них, професійного навчання, кар'єрного просування та збереження на гідних робочих місцях;

³³⁰ Friedman, D. (1979). Private Creation and Enforcement of Law: A Historical Case. *The Journal of Legal Studies*, 8(2), 399–415. <http://www.jstor.org/stable/724116>

3) *плани підприємств* щодо створення або скорочення відповідних *робочих місць* на наступні рік та 3–5 років для раціонального планування організації системи ПО.

З метою забезпечення отримання даних з організації праці надати цим даним статус статистичної звітності.

2. *Упровадити систему забезпечення якості послуг* їхніми постачальниками шляхом:

1) *обов'язкового надання ними інформації* щодо СПД та ПрС працівників;

2) *обов'язкового страхування їхньої професійної відповідальності*.

Це створить необхідні умови для раціонального вибору постачальників послуг, для їхньої конкуренції, а відтак зростання якості їх послуг для розвитку людського капіталу їхніх виконавців.

3. *Упровадити створення та просування реєстру працівників та здобувачів ПО* з їх верифікованими е-профілями та е-портфолію, за їхньою згодою, на сайтах відповідних Державних центрів зайнятості, додавши їм повноваження контролю всіх функцій, пов'язаних з персоналом на підприємствах усіх форм власності.

4. *Створити портал із професійної орієнтації*, аналогічний порталам у США – O*NET або в Німеччині – сайт федерального агентства зайнятості, на якому:

надавати актуальну інформацію про регіональні ринки праці, а саме:

а) опис професій з їх функціями, СПД, умовами зайнятості (умовами прийому, праці її оплати, навчання та кар'єри), вимогами до ПрК працівників;

б) статистичний аналіз та економічний прогноз за відповідними професіями та регіонами: оплати праці; її попиту та пропозиції;

в) опис та умови отримання та/або підтвердження рівня кваліфікації за відповідними професіями у регіонах та контакти акредитованих державою осіб, які проводять професійну кваліфікацію;

г) дані за стандартизованою формою про осіб, які надають послуги з ПО.

Цей портал з професійної орієнтації створить можливість для раціонального вибору осіб та їх домогосподарств у напрямі професійної освіти та шляхів відповідної кар'єри.

Аналіз причин недостатньої ефективності системи ПО, основною з яких є невідповідність її якості та змісту вимогам ринку праці,

впровадження ініціатив МОН, діючих інституцій ринку праці надають можливість для ствердження, що неможливе суттєве підвищення ефективності системи ПО без трансформації інституцій ринку праці України.

Ринок праці України потерпає фіаско в силу причин високого ступеня монополізації її економіки, асиметричного характеру відносин роботодавців та працівників, відсутності СПД, а на їх основі ПрС, методик і засобів вимірювання за ними, що спотворює справедливості у трудових відносинах. Тому все це не забезпечує необхідних умов та стимулів для ефективності та продуктивності праці, розвитку ПрК, а, отже, й для відповідної ПО.

Тому для підвищення ефективності системи ПО необхідна трансформація інституцій ринку праці України з метою підвищення його ефективності шляхом зменшення ТрВ на ньому. Для цього необхідне створення відповідної ПРП, яка забезпечить достовірність та актуальність інформації про усіх учасників ринку праці для їх раціонального вибору один одного та стимулювання роботодавців до створення умов достойної праці, а працівників – до ефективної та продуктивної праці, а тому й до безперервної ПО.

Подолання фіаско ринку праці України та створення відповідної ПРП неможливе без втручання держави. Тому вона може та зобов'язана створити нормативну базу для ефективного використання його людського капіталу шляхом зобов'язання усіх підприємств подавати актуальну інформацію до відповідних «Центрів зайнятості» про наявні та вільні робочі місця з їх описом за формуляром, з СПД та ПрС, а фізичних осіб – даних про їх кваліфікацію.

Створення ПРП України уможливить необхідні передумови подолання фіаско її ринку праці, а тому необхідні соціально-економічні та педагогічні умови для розвитку людського капіталу.

У подальшому необхідне дослідження стандартизації форм звітності підприємств з описом робочих місць, зі стандартами праці та ПрС для кожного робочого місця, а для фізичних осіб – стандартизації форм надання даних із кваліфікації та портфолію.