

**ПОКРАЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ МЕРЕЖ
ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ: ОБ'ЄДНАННЯ ЗУСИЛЬ ЗАРАДИ
СТВОРЕННЯ ЦЕНТРІВ ПРОФЕСІЙНОЇ ДОСКОНАЛОСТІ В
УКРАЇНІ**

**СТВОРЕННЯ ЦЕНТРІВ ПРОФЕСІЙНОЇ
ДОСКОНАЛОСТІ ТА ІННОВАЦІЙ В УКРАЇНІ –
ВАЖЛИВІ ПИТАННЯ ТА КЛЮЧОВІ МОЖЛИВОСТІ
ЩОДО СПРИЯННЯ АНАЛІЗУ ПРОЦЕСУ РЕАЛІЗАЦІЇ
ПОЛІТИКИ ТА ДІАЛОГУ У ЗВ'ЯЗКУ З
РЕФОРМУВАННЯМ УКРАЇНСЬКИХ МЕРЕЖ
ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ**

ДОКУМЕНТ ДЛЯ ОБГОВОРЕННЯ

УКРАЇНА

7 ЛИСТОПАДА 2018

РОБОЧЕ РЕЗЮМЕ

1. У квітні 2018 року за фінансування ЄФО було розпочато проект «Покращення ефективності регіональних мереж професійної освіти: об'єднання зусиль заради створення центрів професійної досконалості в Україні». Його метою було здійснити аналіз доцільності стосовно висунення низки пропозицій можливих варіантів рішень у сфері формування й реалізації політики щодо втілення в Україні концепції центрів професійної досконалості (та інновацій) з метою покращення ефективності регіональних мереж професійної освіти і навчання в країні.

2. Впродовж декількох останніх років в Україні здійснюються значні реформи у секторі професійної (професійно-технічної) освіти. Їх досягнення переважно пов'язані з процесом децентралізації, який спрацював як стимул до модернізації законодавчо-нормативної бази та перегляду механізмів фінансування, що призвело до покращення внутрішньої ефективності системи професійної освіти як на національному, так і на регіональному рівні, зокрема що стосується підвищення результативності роботи викладачів, стандартизації змісту професійної освіти (розробка державних стандартів професійної (професійно-технічної) освіти на основі компетентнісного підходу на базі розроблених роботодавцями професійних стандартів), впровадження інноваційних освітніх технологій та методів, розширення застосування інформаційно-комунікаційних технологій, підвищення гнучкості системи професійної освіти завдяки визнанню результатів неформального навчання¹. Також розпочалася робота над новим законом про професійну освіту.

3. Незважаючи на це, система і досі страждає від численних нерозв'язаних проблем, що стосуються різних аспектів професійної освіти і навчання. Аналіз національних програмних документів, звітів, підготовлених міжнародними та державними структурами, а також власні висновки експертів дозволяють сформулювати такі основні виклики, що стоять перед системою професійної (професійно-технічної) освіти України:

- неефективна мережа закладів професійної освіти, більшість навчальних закладів якої мають застарілу матеріально-технічну базу (у багатьох закладах база не оновлювалася протягом останніх 30 років);
- низька якість професійної підготовки, відсутність системи забезпечення якості, невідповідність потребам ринку праці; дублювання професій і кваліфікацій; недостатня забезпеченість навчальними засобами та матеріалами, замалі обсяги виробничого навчання;
- неефективне врядування та управління на усіх рівнях системи професійної освіти, що спричинено, зокрема, недостатнім розумінням користі, яку система професійної освіти і навчання може принести для розвитку країни і регіонів; брак координації сектору; низький рівень автономії навчальних закладів;
- зростання браку висококваліфікованих педагогічних кадрів (особливо майстрів виробничого навчання);
- недостатнє фінансування професійної освіти, неефективні схеми фінансування навчальних закладів, відсутність середньострокового планування бюджету;
- стабільне скорочення контингенту учнів (та їх набору) через низький рівень привабливості професійної освіти та демографічну ситуацію; неефективна організація та застарілі методи професійної орієнтації; відсутність достатньо надійного середньострокового прогнозування потреб ринку праці як на національному, так і на регіональному рівнях;
- дроблення системи професійної освіти на «професійно-технічну» та «фахову передвищу».

¹Звіт Туринського процесу в Україні за 2016–2017 рр. ЄФО, 2017.

- слабка мотивація партнерів долучатися до будь-яких процесів у сфері професійної освіти, що призводить до недостатньої участі соціальних партнерів, особливо роботодавців, у всіх складових професійної освіти, включаючи питання розроблення змісту навчання, його здійснення, оцінювання, фінансування, врядування та управління;
- майже повна бездіяльність регіональних рад професійної освіти.

4. Декілька програмних документів національного рівня, наприклад **Стратегія сталого розвитку «Україна - 2020»** (2015), **Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки** (2013), **Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року** (2017) передбачають чималу кількість заходів, спрямованих на покращення становища у сфері професійної (професійно-технічної) освіти. Принципове значення з-поміж цих заходів мають ті, що стосуються децентралізації системи професійної освіти (передачі закладів професійної освіти з державної в обласну (комунальну) власність разом із повноваженнями щодо їх фінансування²), оптимізації мережі навчальних закладів професійної освіти та раціоналізації пропонованих ними кваліфікацій разом із підвищенням відповідності державного й регіонального замовлення потребам ринку праці, посилення співпраці з роботодавцями та залучення приватних інвестицій у професійну освіту, зокрема шляхом створення *«сучасних навчально-практичних центрів»* та налагодження ефективних механізмів державно-приватного партнерства (ДПП). Очікується, що в результаті реалізації вищезазначеного відбудеться істотна модернізація професійної освіти, що забезпечить підготовку конкурентоспроможних робітничих кадрів, що задовольнятимуть сучасним вимогам ринку праці, а також гарантує рівний доступ до професійної освіти.

5. Децентралізація професійної освіти і навчання, у тому числі системи врядування та управління навчальними закладами, оптимізація і модернізація мережі закладів професійної освіти, впровадження в освіті ДПП з інвестиціями з боку роботодавців та з державного бюджету також є основними заходами, що рекомендовані у документах ЄФО, присвячених питанням формування політики, зокрема у **Зеленій книзі про децентралізацію ПТО в Україні** (2017), **звіті проекту PRIME** (2016), **Звіті Туринського процесу в Україні за 2016–2017 рр.** (2017). Як одне з *практичних рішень* зазначених згаданих ключових проблем вказані документи пропонують створювати центри професійної досконалості та формувати регіональні мережі закладів професійної освіти і навчання. Як наслідок, це призвело б до: покращення *іміджу системи професійної освіти*, зокрема завдяки налагодженню партнерства за участі багатьох заінтересованих сторін; *оптимізації системи професійної освіти і навчання та її децентралізації*, що також може започаткувати міжрегіональне співробітництво у сфері розвитку конкретних секторів економіки; *розширення діяльності закладів професійної освіти*, що призвело б до одержання додаткових доходів; *підвищення результативності* та співробітництва між навчальними закладами, підприємствами та соціальними партнерами на засадах *державно-приватного партнерства (ДПП)*.

6. Згідно з нещодавно підготовленим концептуальним документом **«Сучасна професійна освіта – концептуальні засади реформування професійної освіти в Україні»**, оптимізація мережі закладів професійної освіти передбачає створення *багатопрофільних, багаторівневих закладів шляхом створення нових і реорганізації (злиття, перетворення) існуючих з метою надання послуг професійної освіти та формування моделі багатофункціонального центру професійної досконалості*. Деякі характеристики й функції таких центрів запропоновані у згаданій Концепції, але загалом поки що немає чіткого бачення щодо того, якими повинні бути центри професійної досконалості в Україні, як вони можуть бути створені та організовані, які схеми врядування, управління та фінансування найкраще пасують до українського контексту, якою буде конкретна роль ЦПД у національній системі професійної освіти, якими повинні бути їхні цілі, завдання, функції, рівень автономії тощо.

² Децентралізація системи фінансування була фактично розпочата у 2016 році.

7. Поняття «центр професійної досконалості» (ЦПД) і, зокрема, «центр професійної досконалості у сфері професійної освіти і навчання» широко використовується в усьому світі, і в багатьох країнах діють заклади, які мають це звання. Втім, ця тема недостатньо розкрита у науковій літературі. Більше того, не існує єдиного, визнаного на міжнародному рівні визначення ЦПД або набору критеріїв, за допомогою яких можна було б більш-менш точно типізувати цей різновид закладів професійної освіти і навчання.

8. Концептуальний документ ЄФО «Створення центрів професійної досконалості у сфері професійної освіти і навчання (ПОН): обміркування політик та аналіз наявних практик» (Setting up centres of excellence in Vocational Education and Training (VET): thinking policies and learning practices) (2017)³ пропонує ряд ключових елементів, які можуть допомогти сформуванню спільного бачення професійної досконалості у сфері ПОН: i) багаторівневе врядування, ii) якість, iii) актуальність, iv) ефективність, v) можливість працевлаштування, vi) гнучкість, vii) навчання впродовж усього життя та viii) імідж. Саме на основі цих складових слід будувати концепцію центрів професійної досконалості ПОН. На підставі аналізу найкращих міжнародних практик, зазначений концептуальний документ розглядає також основні риси ЦПД ПОН, зазначаючи, що вони, серед іншого:

- найчастіше позначають мережеву організацію, яка складається із закладів ПОН, що пов'язані між собою відносинами державно-приватного партнерства, створені у різних регіонах країни, відображають національні пріоритети у сфері промислового й економічного розвитку і, відповідно, часто мають сильний ухил у напрямку технологічного й інноваційного галузевого або міжгалузевого навчання і прагнуть задовольняти потреби підприємств і громадян у професійних уміннях;
- за допомогою програм ПОН та неперервного професійного навчання забезпечують набуття якісних кваліфікацій і можуть бути пов'язані з траєкторіями вищої освіти;
- можуть набувати різних форм і мати різні назви, наприклад, *інститути виробничого навчання, центри виробничого навчання, центри підготовки кадрів для промисловості* або *багатофункціональні центри*;
- можуть ставати стратегічними рушіями з просування політик і систем ПОН, що ґрунтуються на засадах досконалості й інновацій, а також можуть ініціювати оптимізацію мереж закладів ПОН (хоча в деяких випадках навпаки – потребують такої оптимізації);
- та при цьому вимагають *високого рівня компетенції людських ресурсів та значних фінансових можливостей*.

9. Аналіз існуючих міжнародних практик щодо центрів професійної досконалості, зокрема тих, що описані в цьому документі (Албанія, Вірменія, Бангладеш, Фінляндія, Молдова, Марокко, Нідерланди, Іспанія (Країна Басків), Велика Британія і В'єтнам) демонструє, що:

- в багатьох країнах центри професійної досконалості (або подібні структури) не лише забезпечують високий рівень результативності (чи принаймні кращий за середні показники країни), але також і роблять істотний внесок у вдосконалення національних систем професійної освіти і навчання, зокрема завдяки налагодженню зв'язків з іншими навчальними закладами, обміну досвідом, методичній підтримці та впровадженню інновацій;
- моделі ЦПД можуть відрізнятися у різних країнах, або навіть в межах однієї країни, і часто адаптуються до регіонального або місцевого контексту (наприклад, соціально-економічного, промислового тощо);

³ ЄФО, Гальвін Аррібас, Х.М., Концептуальна довідка (2017).

- багаторівневе (за участі багатьох заінтересованих сторін) врядування є однією з ключових характеристик ЦПД, яка забезпечує діалог між різними сторонами, відповідність регіональним і національним потребам і пріоритетам у сфері розвитку, а також узгодження пропозиції професійної освіти з потребами ринку праці.

10. Європейська асоціація професійного навчання (EVTA) описує центр професійної досконалості ПОН як місце, «у якому систематично надаються ефективні з професійної точки зору, суспільно значущі послуги ПОН високого методологічного рівня...». Для того щоб вважатися ЦПД, заклад ПОН повинен йти в ногу з технологічними й інноваційними змінами, зокрема дбати про інноваційність власної матеріально-технічної бази, свою структурну організацію та засвоєння технологій, тісно співпрацювати з найбільш інноваційними підприємствами у питаннях навчання й працевлаштування, регулярно оновлювати свої навчальні плани та програми, постійно вдосконалювати технічну, методичну й педагогічну майстерність вчителів та майстрів виробничого навчання, тощо.

11. Відповідно до запропонованої у цьому звіті ЄФО класифікації можна виділити такі типи центрів професійної досконалості:

- A.** Створені як нові та незалежні навчальні заклади (Марокко, Бангладеш, Сінгапур).
- B.** Незалежні навчальні установи, що створені на базі існуючих закладів та можуть бути наділені розширеними функціями (Молдова, Вірменія).
- C.** Частина інших навчальних закладів (Білорусь, Нідерланди, Канада, В'єтнам, Республіка Корея).
- D.** Мережеві організації, що привносять цінності професійної досконалості та інновацій у спільноту професійної освіти (Нідерланди, Іспанія (Країна Басків та Арагон), Україна, Франція, Велика Британія, Нова Зеландія).
- E.** Багатопрофільні / мультигалузеві навчальні заклади (Фінляндія, Албанія).

12.Ця типологія описує широкі категорії, адже центри професійної досконалості та інновацій не завжди можна віднести до якогось конкретного класу, форми і/або типу. Цю класифікацію побудовано на основі великої кількості прикладів, відібраних з різних частин світу і представлених у цьому документі. В деяких країнах може застосовуватись більше одного способу реалізації. В будь-якому випадку, питання, чи повинні центри професійної досконалості бути окремим типом навчального закладу або ж просто відповідним статусом, може бути не менш важливим, ніж непросте завдання щодо застосування складових професійної досконалості та інновацій з метою спрямування реформи мереж закладів професійної освіти і навчання. Найбільш очевидним способом встановити, чи є ЦПД статусом, або типом, є включення відповідної прямої вказівки у законодавчі або нормативні акти національного і/або регіонального рівня. Проте у багатьох з представлених у наведеній вище класифікації прикладів такого чіткого визначення немає. Тому, в деяких країнах не можна достеменно обґрунтувати, чим є центри професійної досконалості – *статусом*, або ж *типом*.

13.Цей документ розроблено в результаті поєднання кабінетного дослідження, широких консультацій, зокрема у формі зустрічей і групових обговорень з ключовими заінтересованими сторонами, що проводилися у п'яти регіонах країни та місті Києві, а також вивчення становища у регіонах України. В документі запропоновано можливі варіанти щодо ключових аспектів створення та введення в дію ЦПД, а також розглянуто потенційні труднощі та шляхи їх подолання. Його головна мета – дати ключовим заінтересованим особам, що представляють різні сторони, наприклад Уряду, органам регіональної та місцевої влади, приватному сектору, організаціям громадянського суспільства і партнерам у сфері розвитку (донорам) рекомендації, що розроблені спеціально для України, і які дозволять їм ухвалювати обґрунтовані рішення з різних питань, що

стосуються ЦПД. Запропоновані в документі можливі варіанти, зокрема, намагаються дати відповіді на такі запитання:

Чому в Україні потрібно створювати ЦПД?

- щоб на основі найкращого міжнародного та національного досвіду і практик забезпечити підготовку висококваліфікованих спеціалістів, що задовольняють вимогам місцевих, регіональних та національного ринків праці;
- щоб сприяти впровадженню інновацій і розвитку у професійній освіті та навчанні;
- щоб заснувати центри обміну методичним і професійним досвідом, підготовки викладачів, накопичення й передачі різноманітних навчальних ресурсів іншим закладам системи професійної освіти;
- щоб забезпечити інклюзивний характер освіти, зокрема що стосується дорослих слухачів;
- щоб забезпечити кращу ефективність, доцільність, вплив та помітність реформ у сфері професійної освіти і навчання завдяки централізації інвестицій і концентрації результатів.

Якими повинні бути ЦПД в Україні?

Центр професійної досконалості та інновацій – це багатофункціональний навчальний заклад із міцним матеріально-технічним, професійним, управлінським та навчально-методичним потенціалом, що дозволяє надавати високоякісну первинну та неперервну, формальну та неформальну професійну освіту і навчання для усіх вікових груп, а також сприяти реформам у сфері професійної освіти і навчання і поширювати їх, у такий спосіб відіграючи значущу роль у задоволенні потреб ринку праці у професійних уміннях, а також у забезпеченні гармонійного соціально-економічного розвитку регіону (регіонів) і країни в цілому.

Які ключові характеристики ЦПД в Україні?

- ЦПД – це заклади, що мають фізичну інфраструктуру дуже високого рівня (якісно відремонтовані будівлі та інші споруди), сучасне навчальне обладнання й меблі, що забезпечує не лише високий рівень навчального середовища, але й привабливість для учнів і батьків, включаючи тих, хто представляє бізнес-сектор;
- вони забезпечують передовий зміст освіти і для цієї мети мають сучасні навчальні плани та програми, що повністю відповідають вимогам ринку праці та навчальним потребам працівників компаній-партнерів (наприклад, щодо підвищення кваліфікації чи перепідготовки), а також володіють навчально-методичними технологіями, методиками, прийомами та дидактичними ресурсами.
- педагогічний склад володіє високим рівнем майстерності та вміннями, що дозволяють забезпечувати ефективний процес викладання й навчання відповідно до вимог і стандартів та із доцільним використанням наявного навчального обладнання та інших засобів; адміністративний персонал здатний використовувати сучасні способи ефективного й спільного менеджменту;
- ЦПД мають внутрішні механізми (і підрозділи) забезпечення якості, а також проходять регулярну зовнішню оцінку якості;
- вони мають можливості (гуртожитки і/або транспортні засоби) приймати учнів з інших міст і регіонів, а також запрошених викладачів та інших спеціалістів;
- наявність фінансових засобів (з державних і приватних джерел) для постійного розвитку центрів, для навчання й обміну працівників (адміністративних і педагогічних), для засобів комунікації, придбання нових ресурсів, ведення іншої необхідної діяльності, наприклад, організації заходів, рекламних і просвітницьких кампаній, проведення опитувань, тощо;
- водночас, центри мають законне право та усі можливості для одержання додаткового доходу шляхом надання різних видів послуг і здійснення діяльності;

- ЦПД тісно пов'язані з іншими закладами професійної освіти регіону (можливі різні форми й механізми цього зв'язку) та між собою (бажано також і з подібними центрами в інших країнах), і слугують платформою для обміну інформацією, досвідом, а також для взаємонавчання.

Яким повинен бути юридичний статус ЦПД? Якою може бути схема управління ЦПД?

Для України можливі два варіанти: i) **окремий тип** закладу; ii) **статус**, що присвоюється закладу (зкладам). У першому варіанті ЦПД можуть створюватися шляхом:

- реорганізації (перетворення) існуючого закладу професійної освіти на ЦПД, **або**
- злиття двох чи більше організацій, включаючи принаймні один заклад професійної освіти, **або**
- приєднання або поглинання однієї чи більше організацій закладом професійної освіти, **або**
- заснування нової організації як ЦПД.

У другому варіанті можуть бути застосовані такі сценарії:

- присвоєння статусу ЦПД існуючому закладу професійної освіти, **або**
- присвоєння статусу ЦПД групі закладів (включаючи принаймні один заклад професійної освіти), що об'єднані (в єдину мережу) угодою або іншою формою асоціації, **або**
- заснування нового закладу зі статусом ЦПД.

В Україні пропонується застосовувати багаторівневе управління ЦПД із залученням різних заінтересованих сторін. Можливо передбачити такі керівні органи: засновник(-и), керівна рада, виконавчий керівник (директор, ректор, голова тощо). Засновником центру, окрім Держави (в особі Міністерства освіти і науки або Уряду), може виступати будь-яка фізична і/або юридична особа.

Рада центру буде його колегіальним органом управління, до складу якого входитимуть представники різних заінтересованих сторін, а саме: засновників, соціальних партнерів, що висуватимуться роботодавцями і/або їх об'єднаннями та асоціаціями, а також профспілками, регіональні і/або комунальні органи влади, територіальні підрозділи служби зайнятості, педагогічні працівники центру, учні та/або слухачі центру тощо.

Як вибрати регіони для створення ЦПД, а також заклади для реорганізації у ЦПД? Якими повинні бути критерії відбору?

Пропонується, щоб заклади подавали заявки на одержання статусу ЦПД або на відповідну реорганізацію. В цьому контексті створення кожного центру (незалежно від формальної процедури) вважатиметься самостійним проектом, а кожна заявка – проектною пропозицією. Відповідно, відбір найкращих закладів-претендентів буде організовано на конкурсних засадах, а оцінка пропозицій – за попередньо встановленими критеріями відбору. В цьому документі запропоновано 15 критеріїв відбору, що розбиті на три основні групи: I) соціально-економічний профіль регіону та вибір напряму(-ів) спеціалізації, II) характеристики закладу, III) місце розташування, територіальне охоплення і співробітництво. Загалом, для цих критеріїв запропоновано близько 90 індикаторів із джерелами верифікації та присвоєною їм відносною вагою.

14. У зв'язку із запропонованим переходом від централізованого до кооперативного управління і врядування різні заінтересовані сторони отримають нові ролі, наприклад: урядові та регіональні органи влади – у процесі створення центрів професійної досконалості та в управлінні ними; представники приватного сектора – в участі в ухваленні програмних рішень і спільній відповідальності; адміністративний персонал ЦПД – у бізнес-плануванні, розробці проектів та їх управлінні, маркетингу тощо. Ці нові ролі вимагатимуть від заінтересованих сторін певних умінь,

а для багатьох з них буде необхідним розвиток потенціалу. Для цього, виходячи з обсягу потрібних компетенцій, необхідно буде здійснити оцінку потреб у навчанні, врахувавши, при цьому такі теми як соціальне партнерство в освіті; комунікація, командна робота і переговори; розробка, впровадження, моніторинг та оцінка політики й стратегії; міжгалузеве співробітництво та інше.

15. Зрештою, в документі також запропоновано аналітичну основу для розуміння важливих особливостей регіонів і ключових тенденцій, які впливали на формування сектора професійної освіти і навчання протягом останніх років. Крім того, в документі рекомендовано структуру для здійснення аналізу мереж професійної освіти в країні за сімома напрямками, що розбиті на 50 індикаторів, які повинні послужити міцною доказовою базою для ухвалення подальших рішень щодо створення у країні центрів професійної досконалості та інновацій. У підсумку, в цій структурі розглянуто ряд необхідних індикаторів для кращого розуміння 24 українських регіонів і подальшого сприяння діалогу з метою ухвалення рішень (наприклад, географічні, демографічні, соціально-економічні, галузеві статистичні змінні, що окреслюють структурні умови системи професійної освіти та інституційних мереж у країні). Такий діалог можна здійснювати шляхом співпраці на національному, регіональному, галузевому рівні та на рівні навчального закладу з одночасним застосуванням дієвого співробітництва із заінтересованими сторонами ЄС та інших країн.