

д.держ.упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / С. В. Майборода. – К., 2002. – 39 с.

2. Степанов В. Ю. Механізми забезпечення якості вищої освіти / В. Ю. Степанов // Вісник Національного університету цивільного захисту України : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во НУЦЗУ, 2014. – № 1. – С. 92–97. – (Серія "Державне управління").

3. Радченко О. Родові ознаки категорії "механізм" в соціальних науках / О. Радченко // Публічне управління: теорія та практика. – 2013. – № 3. – С. 19–25.

4. Коротич О. Механізми державного управління : проблеми теорії та практичної побудови / О. Коротич // Вісник Національної Академії державного управління. – 2006. – № 3. – С. 79–84.

5. Про вищу освіту : Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 37–38. – Ст. 2004.

6. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. – Т. 2 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 360 с.

7. Національна доктрина розвитку освіти [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347/2002. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002.

8. Голубенко О. Східноукраїнський національний університет у контексті вітчизняної та світової парадигми освіти / О. Голубенко // Вища освіта України. – 2001. – № 2. – С. 24–30.

9. Про інформацію [Електронний ресурс] : Закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/2657-12.

УДК 378.014(477)

Карамішев Д. В., д.держ.упр., проф., ХарPI НАДУ

ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ СТУПЕНЕВОЇ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ЗА ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНОЮ ПРОГРАММОЮ "ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ" В УКРАЇНІ

Досліджено перспективи запровадження в Україні ступеневої підготовки фахівців за освітньо-професійною програмою "Публічне адміністрування".

Ключові слова: фахівці, підготовка, освітньо-професійна програма, публічне адміністрування.

It is researched the prospects of introducing the degree training program according to educational and vocational training program 'Public Administration'.

Keywords: *public administration, educational and vocational training program, public administration.*

Постановка проблеми. Сучасні реформи системи вищої освіти в умовах інтеграції України в європейське співтовариство передбачають визначення нових орієнтирів розвитку відповідної галузі в європейському академічному просторі [1; 2]. Глобальний Проект "Гармонізація освітніх структур в Європі" [3] спрямований на поєднання політичних цілей Лісабонської стратегії і Болонської декларації (рішення про приєднання України до Болонського процесу ухвалено 19 травня 2005 р. на конференції міністрів освіти країн Європи, яка проходила у норвезькому місті Бергені) [4; 5; 6]. У межах цього та попередніх проектів [7; 8] з 2000 р. в Європі запроваджений компетентнісний підхід у галузі освіти; розроблені такі документи, як: "Рамка кваліфікацій європейського простору вищої освіти" (2005) [9] та "Європейська рамка кваліфікацій щодо навчання впродовж життя" (2008) [10]; визначено головний принцип ступеневої освітньої підготовки фахівців, завдяки якому: "компетентності фахівців набуваються через ступеневу освіту – і далі впродовж всього життя".

Виходячи з цього, будь-яка галузь знань може бути самодостатньою лише тоді, коли вона побудована за ступеневим принципом, тобто коли розроблені та функціонують усі її складові. Найчастіше йдеться про два основні рівні вищої освіти – перший (бакалаврський) і другий (рівень магістра), які надають фахівцю можливість реалізації на ринку праці та відповідають шостому і сьомому кваліфікаційному рівням Національної рамки кваліфікацій [11].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розгляду окремих питань запровадження цілісної системи підготовки вітчизняних фахівців з публічного адміністрування присвячували свої дослідження О. Ю. Амосов, М. М. Білинська, Н. Л. Гавкалова, В. Е. Лунячек, О. Ю. Оболенський, С. К. Хаджирадева та ін. Водночас питання перегляду традиційних підходів щодо підготовки фахівців зазначеного спрямування і особливо розгляду можливостей запровадження системи ступеневої підготовки за освітньо-професійними програмами з публічного адміністрування в умовах інтеграції системи вищої освіти України в європейський академічний простір потребують значно більшої уваги.

Постановка завдання. Метою статті є доведення того, що сучасне розуміння необхідності підготовки фахівців з публічного адміністрування має базуватися на тому, що здобуття вищої освіти за відповідним напрямом повинно забезпечуватися виходячи зі ступеневого принципу підготовки та за умов розроблення, гармонійного поєднання та функціонування усіх складових цієї системи.

Виклад основного матеріалу. В європейському освітньому просторі академічний рівень бакалавра відповідає шостому рівню Європейської рамки кваліфікацій, однак суттєво відрізняється від вітчизняного за якісними

характеристиками випускників: по-перше, відносно підходів до підготовки фахівців на основі студентсько-центрованого навчання, де центром є студент, який має за допомогою набутих компетентностей знайти місце на ринку праці в непередбачуваних умовах; по-друге, відносно вимог до змісту їх професійної діяльності тим, що європейський бакалавр повністю адаптований до умов ринку праці та сприймається як самодостатній і готовий до професійної діяльності фахівець. Тобто на фахівців відповідного рівня є попит з боку роботодавців, а це є головним критерієм самодостатності.

Які перспективи запровадження системи підготовки вітчизняних фахівців з публічного адміністрування на відповідному – бакалаврському – рівні? В Україні традиційно бакалаврський рівень сприймався як незавершена вища освіта і поки що така думка є домінуючою з боку роботодавців. Це підтверджує і наявність у вітчизняному класифікаторі професій дуже обмеженого переліку посад, які можуть займати фахівці з відповідним освітньо-кваліфікаційним (з 2014 р. – рівень вищої освіти) рівнем підготовки. Насправді, бакалавр – це рівень освіти, нормативно визначений в Україні вже протягом більш ніж 15 років [12], і на часі вже питання про його статус та відповідність ринку праці. Сучасне законодавче визначення освітнього ступеня бакалавра в Україні ґрунтується на положенні ст. 5 Закону України "Про Вищу освіту" [13], згідно з яким бакалавр – освітній ступінь, що здобувається на першому рівні вищої освіти та присуджується в результаті успішного засвоєння освітньо-професійної програми, обсяг якої становить 180–240 кредитів ЄКТС. Отже, перший рівень вищої освіти, тобто рівень бакалавра відповідає шостому рівню Національної рамки кваліфікацій. Профіль компетентності фахівців на відповідному рівні включає здатність розв'язувати складні спеціалізовані задачі та практичні проблеми у певній галузі професійної діяльності або у процесі навчання, що передбачає застосування певних методів управління комплексними діями або проектами, відповідальність за прийняття рішень у непередбачуваних умовах.

Зупинімося коротко на деяких ключових аспектах та певних застереженнях, пов'язаних із підготовкою бакалаврів з публічного адміністрування, враховуючи міжнародний досвід країн, де відповідний рівень вищої освіти у сфері публічного управління вже запроваджений. Корисним для адаптації європейських підходів стосовно перспектив підготовки в Україні бакалаврів за освітньо-професійною програмою "Публічне адміністрування" може бути досвід країн східної Європи, зокрема: Польської Республіки, Чехії, країн Балтії, враховуючи відносну схожість соціально-економічних процесів та умов ринку праці в зазначених країнах. Особливо це стосується формування набору компетентностей відповідно до професійного спрямування та практичної підготовки фахівців, що визначено у Болонській декларації.

Слід звернути увагу на те, що можливість адаптації відповідних програм в Україні видається вельми складною, оскільки мають місце: досить різна специфіка програм з адміністрування в окремих університетах у залеж-

ності від домінування тієї або іншої моделі публічного управління, стану її відкритості та інтегрованості в суспільні процеси; невідповідність навчальних циклів, назв і змісту значної кількості навчальних дисциплін вітчизняним програмам підготовки бакалаврів за суміжними напрямками (менеджмент, економіка та підприємництво); різні потреби та вимоги з боку роботодавців; різні можливості щодо мобільності та швидкої адаптації до умов ринку праці; складність гармонізації законодавства у частині відповідності нормативним документам у сфері вищої освіти та національним професійним стандартам, зокрема "Класифікатору професій" ДК 003:2010 [14].

На початковому етапі процесу адаптації слушним також може бути використання вітчизняного досвіду побудови галузевих стандартів, зокрема сучасного, адаптованого до вимог ринку праці і побудованого з урахуванням провідного міжнародного досвіду та вимог європейської кредитно-трансферної системи, повного (ОКХ, ОПП, структура підготовки, засоби діагностики рівня якості) галузевого стандарту з менеджменту (2008–2012 рр.), який вже був розроблений на основі використання бакалаврських програм з ділового адміністрування і з урахуванням можливостей застосовувати компетентнісний підхід до підготовки бакалаврів відповідного напрямку.

Проте ключові компетенції для бакалаврів з менеджменту і бакалаврів з публічного адміністрування суттєво відрізняються. Для бакалаврів з менеджменту ключові компетенції у здійсненні професійної діяльності орієнтовані на стратегію розвитку бізнесу в умовах ринкової конкуренції, а для бакалаврів з публічного адміністрування – на суспільний розвиток. При цьому слід враховувати те, що бізнес націлений на захист інформації стосовно його конкурентних переваг і є за своєю сутністю непублічним, а суспільство вимагає відкритості у процесі прийняття управлінських рішень і за визначенням робить акцент саме на прозорості й публічності.

Саме тому на часі постає питання щодо можливостей розроблення стандарту вищої освіти для рівня "бакалавр" за освітньо-професійною програмою підготовки "Публічне адміністрування". При цьому слід враховувати, що до об'єктів професійної діяльності бакалаврів з публічного адміністрування відносяться не лише органи публічної влади, а й державні та муніципальні підприємства й установи, науково-освітні заклади, міжнародні неурядові структури, некомерційні організації та інші інституції громадянського суспільства. Це обов'язково слід враховувати при визначенні первинних посад за професійними назвами робіт й опанувати скептикам, які асоціюють публічне управління лише з державною службою. При цьому до основних видів професійної діяльності бакалаврів з публічного адміністрування можна віднести як організаційно-розпорядчу та консультативно-дорадчу діяльність, так і інформаційно-методичну, комунікативну, проектну та допоміжно-технологічну, тобто суто виконавську діяльність у будь-яких організаціях, що функціонують у публічному секторі.

Поняття публічної та державної служби не є тотожними. Вітчизняними вченими публічна служба розглядається як професійна, політично нейтральна цивільна служба в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Аналіз зарубіжної літератури доводить, що поняття публічної служби є більш широким, оскільки включає в себе державну службу, службу в органах місцевого самоврядування та службу в публічних установах.

Щодо терміна "публічна служба", то його зміст наголошує на причетності до цієї служби органів державної влади, органів місцевого самоврядування і недержавних організацій, які здійснюють надання населенню публічних послуг. При цьому основною ознакою, за якою слід здійснювати віднесення конкретних установ та їх персоналу до публічної служби (яка включає в себе державну службу у загальноновизнаному науковому і законодавчо підтверженому розумінні), є "публічність" організацій [16].

Стосовно фаховості професіоналів з публічного адміністрування – слід наголосити на тому, що відповідні особи мають бути працівниками органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, які відповідно до закону чи адміністративного договору мають повноваження забезпечувати виконання законів, діяти в публічних інтересах.

Освітньо-професійна програма підготовки бакалавра з публічного адміністрування має бути побудована на принципах переходу від процесного підходу до підходу, орієнтованого на результат в організації навчання й оцінюванні набутих знань та вмінь викладачем, а також компетентнісного підходу стосовно цілей навчання та набутих студентами компетентностей, і містити як загальні традиційні блоки: фундаментальних, гуманітарних і соціально-економічних дисциплін, так і спеціальні дисципліни відповідного напрямку підготовки, а також різні види практичної підготовки. Упровадження відповідних підходів у процесі підготовки бакалаврів з публічного адміністрування передбачає визначення запланованих (очікуваних) результатів навчання: нормативних (для галузі знань), на рівні програми навчання, на рівні навчальних компонентів (курсів, модулів, проектів тощо); упровадження технологій навчання та викладання, орієнтованих на заплановані результати; упровадження стандартів оцінювання, орієнтованих на вимірювання результатів навчання, а також формування певних компетенцій сучасних фахівців на відповідному рівні вищої освіти, необхідних для адаптації та реалізації на ринку праці в умовах невизначеності.

Результати навчання на першому (бакалаврському) рівні вищої освіти формулюються у профілі компетентностей фахівців відповідного рівня, який відповідає шостому кваліфікаційному рівню Національної рамки кваліфікацій і передбачає здобуття особою теоретичних знань та практичних умінь і навичок, достатніх для успішного виконання професійних обов'язків за обраною спеціальністю. Опис кваліфікаційного рівня бакалавра з публічного адміністрування відповідно до Національної рамки кваліфікацій має

включати такі складові: знання, зокрема концептуальні знання, набуті у процесі навчання та професійної діяльності, включаючи певні знання сучасних досягнень у сфері сучасного публічного управління; уміння, зокрема уміння розв'язувати складні непередбачувані задачі у спеціалізованих сферах професійної діяльності (наприклад, стосовно діяльності органів публічної влади); комунікації, зокрема донесення до фахівців і нефахівців інформації, ідей, проблем, рішень та власного досвіду у сфері публічного управління; автономність і відповідальність стосовно управління комплексними діями або проектами, а також відносно можливостей та способів прийняття рішень у непередбачуваних умовах.

Професійна діяльність бакалавра, на пряму підготовки за освітньо-професійною програмою "Публічне адміністрування" на первинних посадах полягає у:

- реалізації загальних функцій управління шляхом здійснення переважно евристичних та адміністраторських і частково операторських процедур праці;
- тактичному (з елементами стратегії) управлінні первинними підрозділами – лінійними (основна діяльність) або функціональними (кадри, технічне забезпечення), а також самостійними організаціями на всіх стадіях їх життєвого циклу переважно без або з мінімальним апаратом управління;
- прийнятті тактичних рішень у межах своєї компетенції та керівництво підлеглими, компетенція яких є не вищою за молодших спеціалістів.

Одним із проявів сучасних реформ вітчизняної системи освіти мають бути досить жорсткі вимоги до якості підготовки фахівців з вищою освітою. Перш за все це державні вимоги, на підставі яких вищі навчальні заклади (ВНЗ) і організують навчально-виховний процес таким чином, щоб урахувати потреби й інтереси галузі, регіону, ВНЗ та кожної особистості. Такі вимоги відповідно до ст.10 Закону України про вищу освіту визначаються стандартами вищої освіти (далі – Стандарт).

Щодо структури та змісту Стандарту на рівні бакалавра з публічного адміністрування, слід зазначити наступне. Відповідний Стандарт має бути тим документом вищої освіти, який відображає цілі професійної підготовки та місце бакалавра за певним напрямом у системі соціально-економічної діяльності держави. У ньому мають бути узагальнені вимоги з боку держави та роботодавців до змісту вищої освіти та компетентності бакалавра за відповідним напрямом.

Види професійної діяльності для бакалаврів з публічного адміністрування, які, наприклад, будуть здатні працювати на державній службі, визначені у ст. 6 Закону про Державну службу (2012 р.) [16] – Класифікація посад державної служби. Згідно із запропонованою класифікацією – це: група V – посади в державному органі та їх апараті, які не передбачають здійснення керівних функцій та функцій з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, розроблення, експертизи та/або редагування проектів норма-

тивно-правових актів. Якщо точніше, то цьому рівню відповідають посади державних службовців, що передбачені у підгрупі V-2 відповідного закону.

Вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби, а також спеціальні вимоги до досвіду роботи, вимоги до напряму підготовки (отриманої особою спеціальності) та інші вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби, визначаються суб'єктом призначення на ці посади відповідно до затверджених ним профілів професійної компетентності посад, якщо інше не передбачено законом.

Довідник "Типові професійно-кваліфікаційні характеристики державних службовців" [17] визначає зміст професійної діяльності визначений для типових посад державних службовців, перелік основних робіт, які властиві тій або іншій посаді, а також вимоги до освітньо-кваліфікаційного рівня і мінімальні вимоги до стажу роботи.

У Довіднику кваліфікаційних характеристик професій працівників [18] систематизовано назви професій за видами економічної діяльності.

Для визначення первинних посад бакалаврів треба буде вносити певні зміни до Державного класифікатора професій і Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, оскільки традиційно бакалавр у нас асоціюється лише з фахівцями, але професіонали і керівники завжди починалися з рівня "спеціаліст". Зараз є потреба у перегляді цього підходу, оскільки дискусійним на сьогодні є питання відносно доцільності підготовки такої кількості магістрів для потреб національного господарства і сфер суспільства, яка відповідала би кількості спеціалістів, що готували вітчизняні вищі навчальні заклади, в нових умовах реформування системи вищої освіти. Отже, скоріше мова буде йти про передавання деяких професійних характеристик спеціаліста у бік бакалаврського рівня.

Висновки. Будь-яка галузь знань може бути самодостатньою лише тоді, коли вона побудована за ступеневим принципом, тобто коли розроблені та функціонують усі її складові. Мета запровадження підготовки фахівців освітнього рівня "бакалавр" з публічного адміністрування не обмежується необхідністю визначення первинних посад для фахівців, які працюватимуть у публічній сфері, а перш за все обумовлена намаганням зробити галузь знань "Державне управління" – повноцінною з точки зору можливості отримувати базову вищу і ступеневу освіту. Тому розроблення стандарту вищої освіти з підготовки бакалаврів за освітньо-професійною програмою "Публічне адміністрування" (ВРА) надасть можливість запровадження в Україні цілісної ступеневої підготовки фахівців у галузі знань "Державне управління".

Список використаних джерел

1. Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth : [Електронний ресурс] // Communication From The Commission. –

2010. – С. 37. – Режим доступу : http://europa.eu/press_room/pdf/europe_2020.pdf.
2. The Lisbon Scorecard X. The road to 2020 : [Електронний ресурс] // Simon Tilford and Philip Whyte. – 2010. – С. 59. – Режим доступу : http://www.cer.org.uk/pdf/rp_967.pdf.
3. Глобальний Проект "Гармонізація освітніх структур у Європі" : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tuning.unideusto.org/tuning.eu>.
4. Lisbon European Council 23–24 march 2000 Presidency conclusions [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.europarl.europa.eu/summits.htm>.
5. Спільна декларація міністрів освіти Європи. Болонья, 19.06.1999 р. // Маркетинг в Україні. – 2004. – № 3. – С. 66–67.
6. Загальноєвропейський простір вищої освіти – досягнення цілей: Комюніке Конференції міністрів країн Європи, відповідальних за сферу вищої освіти // Вища школа. – 2005. – № 4. – С. 20–25.
7. Конвенція про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні. Лісабон, 11 квітня 1997 р. // Законодавчі акти України з питань освіти. Станом на 1 квітня 2004 р. – К., 2004. – С. 387–403.
8. Про ратифікацію кваліфікації з вищої освіти в європейському регіоні : Закон України від 3 грудня 1999 р. // Законодавчі акти України з питань освіти. – К., 2004. – С. 387.
9. Рамка кваліфікацій європейського простору вищої освіти, 2005: [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.euroosvita.osp-ua.info.
10. Про встановлення Європейської кваліфікаційної структури для можливості отримати освіту протягом усього життя [Електронний ресурс] : рекомендація Європейського Парламенту і Ради від 23 квітня 2008 р. 2008/C111/01. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_988.
11. Про затвердження Національної рамки кваліфікацій [Електронний ресурс] Постанова Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1341. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF>.
12. Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту) : Постанова КМУ від 20 січня 1998 р. № 65 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 3. – С. 202.
13. Про Вищу освіту : Закон України // Голос України. – 2014. – №148.
14. Національний класифікатор України. Класифікатор професій ДК003:2010 [Електронний ресурс] : наказ Держспоживстандарту України № 327 від 28 липня 2010 р. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
15. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / [кол. авт.]; за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ "Магістр", 2011. – 306 с.

16. Про державну службу Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – ст. 273.

17. Про Довідник типових професійних характеристик посад державних службовців із змінами [Електронний ресурс] : наказ Головного управління державної служби України від 1 вересня 1999 р. № 65. – Режим доступу : www.nads.gov.ua.

18. Про Довідник кваліфікаційних характеристик професій працівників: [Електронний ресурс] : наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 29 грудня 2004 р. № 336. – Режим доступу : www.mlsp.gov.ua.