

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА: АСПЕКТИ ТА ПРАКТИКИ

УДК 35.084(477)

ПІДГОТОВКА МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ: ПИТАННЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ

Бульба В. Г.,

д. держ. упр., проф.,

професор кафедри соціальної і гуманітарної політики,

декан факультету підготовки магістрів державного управління;

Харківський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України;

Поступна О. В.,

к. держ. упр., доц.,

докторант кафедри соціальної і гуманітарної політики,

Харківський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України,

м. Харків

У статті на основі теоретичного і практичного досвіду розглянуто перспективні напрями підвищення ефективності науково-освітньої діяльності з підготовки фахівців освітнього рівня "магістр" за спеціальністю 074 "Публічне управління та адміністрування" галузі знань 07 "Управління та адміністрування".

Ключові слова: децентралізація, публічне управління, публічне адміністрування, науково-освітня діяльність ВНЗ, система підготовки державних службовців, регіональне управління.

Bulba V. H.,

Doctor of Public Administration, Professor,

Professor of Social and Humanitarian Policy Department, Dean of Master Training Faculty, KRI NAPA;

Postupna O. V.,

PhD in Public Administration, Associate Professor,

Doctoral student of Social and Humanitarian Policy Department, KRI NAPA, Kharkiv

TRAINING OF MASTERS OF PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION: ISSUES OF RAISING EFFICIENCY

In the article on the basis of theoretical and practical experience are considered promising directions of increase of efficiency of scientific-educational activity of training educational level "master" specialty 074 "Public Management and administration field of knowledge management and 07 "administration".

Key words: decentralization, Public Management, Public Administration, scientific and educational activity of University system of training of civil servants, regional administration.

Постановка проблеми. Метою реформування системи управління соціально-економічним і гуманітарним розвитком в Україні є створення дієвого механізму формування безпечного та комфортного середовища для життя людини. Умова досягнення визначеної мети – підготовка професіональних управлінців, які володіють комунікативними навичками, здатні приймати якісно нові рішення, управляти інноваціями та змінами. Реалізувати таке завдання може робота по вдосконалення концептуальних підходів до професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, формування на основі належного підбору та підготовки такого кадрового потенціалу, що виступає основним ядром впровадження реформ.

© Бульба В. Г., Поступна О. В., 2016

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Період трансформації всіх сфер життєдіяльності українського суспільства, в тому числі реформування системи державного управління та місцевого самоврядування, пов'язаний із пошуком ефективної моделі підготовки управлінських кадрів, здатних ефективно реалізовувати поставлені перед ними завдання, що вимагає від них високої компетенції в сфері публічного управління. Останнім часом вітчизняні науковці все більше уваги приділяють проблемам формування понятійно-категоріальної системи, аналізу практики та технологій публічного управління як ключовій проблемі галузі науки “Державне управління”. У своїх працях учені (М. Білинська, В. Дзюндзюк, Ю. Ковбасюк, П. Надолішній, І. Розпутенко, Ю. Сурмін, В. Тертичка, В. Трощинський та ін.) зазначають, що сьогодні не вистачає бачення понятійно-категоріального апарату, що є термінологічною основою державного управління та місцевого самоврядування.

Вивчення стану функціонування і розвитку системи професійного навчання державних службовців та осіб місцевого самоврядування присвячені наукові дослідження О. Амосова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Безчастного, Л. Белової, Є. Бородіна, В. Бульби, К. Ващенко, Т. Десятова, Н. Діденко, М. Іжі, С. Калашнікової, Д. Карамішева, В. Князева, В. Козакова, С. Крисиюка, Н. Липовської, І. Лопушинського, В. Лугового, В. Майбороди, О. Мельникова, Н. Нижник, О. Оболенського, С. Поважного, Н. Протасової, А. Рачинського, С. Серьогіна, Л. Соболя, С. Хаджирадєвої, І. Шпекторенка та ін. У роботах надаються й науково обґрунтовуються пропозиції щодо вдосконалення освітньої діяльності з підготовки фахівців у сфері державного управління. Втім сьогодні новим завданням для науковців, які задіяні в навчальному процесі з підготовки керівників різних рівнів, є пошук і розробка нових підходів до підготовки професійних управлінських кадрів, здатних впроваджувати, задекларовані на державному рівні, реформи.

Формулювання мети статті. Мета статті – на основі теоретичного і практичного досвіду визначити та запропонувати перспективні напрями підвищення ефективності науково-освітньої діяльності з підготовки фахівців освітнього рівня “магістр” за спеціальністю 074 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань 07 “Управління та адміністрування”.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для підготовки фахівців на зайняття та заміщення посад, віднесених до вищих категорій посад державних службовців, у ВНЗ України запроваджено магістерську програму у галузі знань 1501 “Державне управління” на базі будь-якої вищої освіти та, переважно, із практичним досвідом роботи в органах державного управління чи місцевого самоврядування. Провідним закладом у реалізації цієї місії стала Національна академія державного управління при Президенті України (далі – НАДУ) та її регіональні інститути. Починаючи з 1997 р. тут здійснюється підготовка спеціалістів органів державної влади, посадових осіб місцевого самоврядування та відповідного кадрового резерву для роботи на посадах I – IV категорії державної служби за освітньо-кваліфікаційним рівнем “магістр” галузі знань 1501 “Державне управління” за різними спеціальностями. Прийом на навчання здійснюється за державним замовленням, за державним контрактом з Національним агентством України з питань державної служби (далі – Нацдержслужба) та за контрактом з юридичною особою. Таким чином, система НАДУ за роки своєї діяльності стала школою кадрового забезпечення для розбудови Української державності та лабораторією наукового супроводження реформ. На високому рівні виконують свою місію і регіональні інститути, що здійснюють підготовку управлінської еліти на місцевому рівні. У межах своїх компетенцій вони намагаються постійно оновлювати організацію надання освітніх послуг у галузі знань “Державне управління”. Так, тільки Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ за роки існування підготував майже 5 тис. державних службовців з чотирьох північно-східних областей

України та Автономної Республіки Крим, які отримали освітньо-кваліфікаційний рівень “магістр державного управління” [6, с. 61–63]. Не менш ефективно і наполегливо виконують покладені на них функції регіональні інститути НАДУ в Дніпропетровську, Львові та Одесі.

Однак загострення суспільно-політичних відносин та ускладнення економічного стану останніми роками в Україні засвідчили, що система управління, де складовою є підготовка державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, не відповідає викликам часу та очікуванням суспільства. До того ж, для частки кадрового потенціалу і в центрі, і на місцях характерними рисами стали інертність, безвідповідальність, протекціонізм, схильність до корупції та ін. У таких умовах актуалізується питання реформування системи підбору та навчання публічних службовців, підвищення рівня їх компетентності, створення умов для повноцінного виконання своїх функцій і завдань та забезпечення подальшої демократизації суспільного життя як необхідної передумови успішних реформ.

Отже, соціальний запит суспільства на якісне і ефективне управління формує потребу в осмисленні історії розвитку освітньої діяльності з підготовки публічних службовців, визначенню досягнень і прорахунків цього процесу. Ґрунтовне дослідження з цього питання залишимо для подальших публікацій. У запропонованому матеріалі зупинимося на аналізі поточної діяльності у напрямі приведення системи підготовки магістрів публічного управління до вимог часу.

Наголосимо, що в Україні до 2016 р. були відсутні програми професійного навчання публічних службовців для зайняття первинних посад державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування для одержання кваліфікації молодшого спеціаліста, бакалавра чи спеціаліста на базі неповної, повної середньої чи середньої спеціальної освіти. Відтак, у національну освітню модель Україні протягом тривалого часу не запроваджувалась система трирівневої підготовки “бакалавр – магістр – доктор”. До того ж у магістратурі роками не переробляється змістовна частина навчальних планів, украй малою є варіативна складова, не переглядається перелік запропонованих спеціалізацій. Крім того, занадто централізованою залишається процедура формування навчальних програм.

На вирішення перелічених та інших проблем останнім часом було організовано й проведено цілу низку заходів. Результатом професійних дискусій стало, в тому числі, й те, що у квітні 2015 р. в контексті набуття чинності окремих положень Закону України “Про вищу освіту” [3] до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, було введено спеціальність 074 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань 07 “Управління та адміністрування” [4]. Ця спеціальність, згідно із таблицею відповідності переліку напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у ВНЗ, відповідає трьом попередньо визначеним галузям знань – 0306 “Менеджмент і адміністрування”, 1501 “Державне управління” та 1801 “Специфічні категорії” [5].

Введення нової галузі знань до переліку напрямів, за якими здійснювалася підготовка фахівців у ВНЗ за різними освітніми рівнями, створило умови для активізації роботи по удосконаленню професійної підготовки публічних службовців. Увага учених і практиків була скерована на вироблення основоположних документів для запровадження нової спеціальності. В липні 2015 р. відбулася нарада-семінар щодо розроблення стандартів вищої освіти за спеціальністю 074 “Публічне управління та адміністрування”, організації навчального процесу у ВНЗ, що здійснюють підготовку фахівців за спеціальностями галузі знань 1501 “Державне управління”. Ініціатором цього заходу виступила Нацдержслужба. У заході взяли участь представники Секретаріату Кабінету Міністрів України, Міністерства освіти і науки України, Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України, науковці і викладачі 26 ВНЗ, що здійснюють підготовку

магістрів за спеціальностями галузі знань 1501 “Державне управління”. Обговоривши проблемні питання, учасники наради-семінару вирішили утворити робочу групу з розроблення стандартів вищої освіти за спеціальністю 074 “Публічне управління та адміністрування” та визначили керівників підсекцій з розроблення бакалаврських, магістерських та PhD програм підготовки фахівців за новою спеціальністю. Також рекомендували Нацдержслужбі:

- затвердити спільним наказом з Міністерства освіти і науки України робочу групу з розроблення стандартів вищої освіти за спеціальністю 074 “Публічне управління та адміністрування” та План заходів щодо розроблення стандартів вищої освіти за цією спеціальністю;

- звернутися до керівництва Проекту “Національний Еразмус+ Офіс в Україні” щодо проведення за участі національної команди експертів з реформування вищої освіти одноденного тренінгу для членів робочої групи з розроблення стандартів вищої освіти;

- ініціювати перед Міністерством освіти і науки України надання роз’яснень і рекомендацій щодо організації навчального процесу у ВНЗ, які здійснюють підготовку магістрів за спеціальностями галузі знань 1501 “Державне управління” [2].

Зазначимо, що формування нових підходів до форми і змісту розвитку спеціальності “Публічне управління та адміністрування” галузі знань “Управління та адміністрування” дозволило долучити до жвавого обговорення проблем організації навчання в умовах активного реформування системи управління державою на національному та регіональному рівнях наукову та науково-освітню спільноту, яка опікується підготовкою державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Основні ідеї дискусії засвідчили, в тому числі й те, що становлення в науково-освітньому просторі України новоутвореної спеціальності має відбуватися на базі інтеграції розвинених упродовж більш ніж двадцятирічного періоду наукової і освітньої галузей “Державне управління”.

У цьому напрямку важливим кроком стала науково-практична конференція “Європейські принципи і стандарти підготовки публічних управлінців: орієнтири для України”, що відбулася 5 листопада 2015 р. у НАДУ. На заході наголошувалося на необхідності перегляду повного спектру діючих програм та їх адаптації до змістовної частини вимог Угоди про асоціацію між Україною і ЄС, а також гармонізації стандартів підготовки фахівців за новою спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” рівнів підготовки “бакалавр”, “магістр”, “доктор філософії” (PhD) в умовах реалізації Закону України “Про вищу освіту”, визначенні пріоритетів у професійній освіті державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування на сучасному етапі державотворення в Україні [1]. Також піднімалися питання необхідності проведення тренінгів іноземною мовою з метою опанування управлінцями комунікативними вміннями задля гідного представлення українських інтересів на світовій арені; необхідності розробки нової парадигми публічного управління як базису підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування; про основні вимоги до змісту та особливості програми підготовки бакалаврів та докторів філософії (PhD) за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” тощо.

Слід зазначити, що здійснення заходів із переформатування системи підготовки публічних управлінців в умовах демократизації суспільства є своєчасними і, як результат, на нашу думку, призведе до зміни підходів, стилю та результативності у наданні управлінських послуг населенню. Ми сподіваємося, що на цей раз зміни не зупиняться на рівні декларацій і дискусій та під час розробки концептуальних підходів до вдосконалення технології навчання слухачів магістерської підготовки буде врахований досвід не тільки столичного офісу, а і думку представників регіональних інституцій. У цьому зв’язку, хотілось би зауважити, що за період свого функціонування магістерська про-

грама галузі знань “Державне управління” накопичила низку недоліків. Це потрібно враховувати під час розробки та впровадження в освітній процес нової спеціальності у сфері публічного управління. На нашу думку, забезпечення високого теоретичного рівня та практичної складової підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в системі НАДУ та інших вишах, що здійснюють підготовку управлінських кадрів, включення їх у формат системи безперервного навчання, можливо завдяки і наступним крокам:

- посилення ролі регіональних інститутів у питаннях складання навчальних планів і графіків освітнього процесу, розробки навчальних програм з урахуванням місцевої специфіки, створення умов щодо надання слухачам магістерських програм можливостей для обрання навчальних дисциплін за власним бажанням;

- удосконалення організації начального процесу шляхом посилення ролі спеціалізації як складової спеціальності, що передбачає профільну спеціалізовану освітньо-професійну програму підготовки фахівців в галузі публічного управління та адміністрування; визначення провідної ролі кафедр – координаторів із надання їм статусу випускаючих кафедр; визначення цільових груп з переліку інституцій управління, які потенційно можуть виступати замовниками підготовки фахівців за визначеними спеціалізаціями;

- створення навчально-методичних кластерів на основі об’єднання цілеспрямованої діяльності органів влади та колективів кафедр інституту з основних напрямів реалізації державної політики в питаннях підготовки, підвищення кваліфікації кадрів, науково-методичному супроводу роботи органів управління;

- посилення практичної складової підготовки слухачів магістерських програм шляхом внесення відповідних змін до структури аудиторного навантаження з метою забезпечення проведення практичних занять на базі органів державного управління та місцевого самоврядування, збільшення можливостей слухачів виконувати керівні функції під час проходження стажування та практики;

- забезпечення практичної спрямованості магістерських досліджень, організація їх попереднього захисту на базі органу влади за участю працівників системи управління, визначених в дослідженні як бенефіціарів запропонованих пропозицій;

- посилення ролі НАДУ в процесі ротації управлінських кадрів, налагодження механізму працевлаштування слухачів магістерських програм, які навчаються на денній формі навчання, організація їх цільової підготовки до визначених раніше посад.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Отже, успішність реформування системи державного управління та місцевого самоврядування залежить від надання динамічності та орієнтації на інновації самої системи підготовки та перепідготовки фахівців у сфері управління. Нововведена спеціальність 074 “Публічне управління та адміністрування” галузі знань 07 “Управління та адміністрування” та кроки щодо її наповнення сучасним змістом сформували платформу для розробки нових концептуальних підходів до освітньої, наукової і практичної складової навчального процесу. Від того, як скористується такою диспозицією науково-освітня спільнота, задіяна в підготовці нової генерації управлінців, залежить майбутнє діючої системи підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування та її участь у реформах, що потребує сьогодні українське суспільство.

Список використаних джерел

1. Європейські принципи і стандарти підготовки публічних управлінців: орієнтири для України [Електронний ресурс] : новини Національної академії державного управління при Президентові України. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/?lang=ukr&tip=osn&filtername=&page=2&tipn=News&newsid=377&PageNumber=1>.

2. Питання розроблення стандартів вищої освіти за спеціальністю “Публічне управління та адміністрування” обговорено в Нацдержслужбі [Електронний ресурс] : офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. – Режим доступу : http://guds.gov.ua/govservice/control/uk/publish/article?art_id=692562&cat_id=34595.

3. Про вищу освіту [Електронний ресурс] : Закон України від 1 липня 2014 р. № 1556-VII станом на 16 січ. 2016 р. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page>.

4. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248149695>.

5. Таблиця відповідності Переліку напрямів, за якими здійснювалася підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра (Перелік 1), Переліку спеціальностей, за якими здійснювалася підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра (Перелік 2) та Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти (Перелік 2015) [Електронний ресурс] : наказ Міністерства освіти і науки України від 06 листопада 2015 р. № 115. – Режим доступу : http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/48542/.

6. Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України: історія та сьогодення : наук.-попул. вид. / за заг. ред. проф. Л. О. Белової. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2015. – 248 с. – (До 20-річчя від дня заснування).

Надійшла до редколегії 31.03.2016 р.

УДК 35.077.6

МЕТОДОЛОГІЯ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ ТА НАДАННЯ ЕЛЕКТРОННИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Клімушин П. С.,

к.т.н., доц.,

*доцент кафедри інформаційних технологій та систем управління,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України;*

Спасібов Д. В.,

к.т.н., слухач факультету підготовки магістрів державного управління,

*Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Харків*

Визначено методологічні засади запровадження електронних адміністративних послуг на основі регламентації процесів їх надання та їх ключові завдання в органах публічної влади.

Ключові слова: електронне урядування, електронна адміністративна послуга, електронні адміністративні регламенти, регламентація процесів надання послуг, центр надання адміністративних послуг.

Klimushyn P. S.,

PhD in Technical Sciences, Associate Professor,

Associate Professor of Information Technology and Management Systems Department, KRI NAPA;

Spasibov D. V.,

PhD in Technical Sciences, Student of Master Training Faculty, KRI NAPA, Kharkiv

METHODOLOGY OF REGULATION AND PROVISION OF ELECTRONIC ADMINISTRATIVE SERVICES

A methodological basis for introduction of electronic administrative services through regulation of the process of their rendering, and the key tasks of administrative services regulation and delivery by public authorities have been determined.

Key words: e-governance, administrative e-service, electronic administrative regulations, regulation of service rendering, center for administrative services.

© Клімушин П. С., Спасібов Д. В., 2016