

СЕКЦІЯ 3 ДЕРЖАВНА СЛУЖБА

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДГОТОВКИ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ ЗА СПЕЦІАЛЬНІСТЮ «ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ»

ORGANIZATIONAL AND LEGAL BASIS OF TRAINING OF HIGHER EDUCATION ACTIVITIES IN THE SPECIALTY “PUBLIC MANAGEMENT AND ADMINISTRATION”

У статті досліджено організаційно-правові засади підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Автор зазначає, що Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року визначає одним із пріоритетів реформування державної служби та управління людськими ресурсами в державних органах. Отже, вдосконалення системи професійного навчання державних службовців стає важливою задачею для успіху реформи. Зазначено, що відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2016 р. № 674 перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, доповнено галуззю знань 28 «Публічне управління та адміністрування», до якої включено спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування». Проте на сьогодні залишається актуальним затвердження стандартів вищої освіти, якісна науково-методологічна база та комплексна система управління освітнім процесом для цієї галузі. Автор зазначає, що реформа державного управління потребує кваліфікованих управлінських кадрів. Професіоналізм, компетентність та фаховість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування мають забезпечити ефективність системи державного управління. Автор акцентує на зростанні популярності спеціалізації, зокрема у 2019 році найвища конкуренція серед вступників за бюджетне місце у вітчизняних вищих навчальних закладах була саме на спеціальність «Публічне управління та адміністрування». У статті також проаналізовано мережу освітніх закладів, які здійснювали підготовку за спеціальністю у 2019 році. Проте організаційно-правові засади підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» в Україні є недостатніми та потребують удосконалення, зокрема принципи вибору вузів для підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Автор наголошує, що нагальним є питання затвердження державних стандартів вищої освіти для освітнього ступеня магістра та освітнього ступеня доктора філософії. У висновках до статті пропонується серед іншого збільшення державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Ключові слова: публічне управління та адміністрування, стандарти вищої освіти, вища освіта, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування.

The article examines the organizational and legal principles of training higher education in the specialty “Public Administration”. The author notes that the Strategy of Public Administration Reform of Ukraine for the period up to 2021 identifies one of the priorities of civil service reform and human resources management in public bodies. Thus, improving the system of professional training of civil servants becomes an important task for the success of the reform. It is noted that in accordance with the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of September 27, 2016 № 674 the list of fields of knowledge and specialties in which higher education is trained, supplemented by field of knowledge 28 “Public Administration”, which includes specialty 281 “Public Administration and administration”. However, today the approval of higher education standards, high-quality scientific and methodological base and a comprehensive quality management system of the educational process for this industry remain relevant. The author notes that public administration reform requires qualified management staff. Professionalism, competence and professionalism of civil servants and local government officials should ensure the effectiveness of the public administration system. The author emphasizes the growing popularity of specialization, in particular in 2019 the highest competition among entrants for a budget place in domestic higher education institutions was in the specialty “Public Administration”. The article also analyzes the network of educational institutions that provided training in the specialty in 2019. However, the organizational and legal framework for the training of higher education students in Public Administration and Administration in Ukraine is insufficient and needs to be improved, in particular the principles of choosing universities for the training of higher education students in Public Administration and Administration. The author emphasizes that the issue of approval of state standards of higher education for the master's degree and the degree of doctor of philosophy is urgent. The conclusions to the article propose, among other things, an increase in the state order for the training of applicants for higher education in the specialty “Public Administration”.

Key words: public administration and administration, standards of higher education, higher education, civil service, service in local governments.

УДК 351; 378.09
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2020-17-21>

Бойко О. П.

к. наук з держ. упр.,
докторант кафедри публічного управління та публічної служби
Національна академія державного управління при Президенті України

Постановка проблеми у загальному вигляді. Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року визначає одним із пріоритетів реформування державної служби та управління людськими ресурсами в державних органах. А відтак удосконалення системи професійного навчання державних службовців стає важливою задачею для успіху реформи. Сучасні вимоги нової якості професійних, компетентних управлінських кадрів потребують модернізації системи професійного навчання, зміни стандартів підготовки сучасних посадовців, запровадження нових методів та засобів професійної освіти у сфері публічної служби.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Концептуальні питання публічного управління висвітлені в роботах зарубіжних та вітчизняних науковців: К. Алена, В. Авер'янова, В. Бакуменка, В. Бодрова, Дж. Бостона, О. Забужко, Д. Вальдо, В. Вільсона, Д. Кетлі, А. Колодія, І. Кресіної, Н. Обушної, М. Пасічника, Ю. Римаренка, І. Розпутенка, В. Троцинського, Ю. Шарова, Г. Шмідта та ін. Забезпеченню освітнього процесу в галузі «Публічне управління та адміністрування» присвячені роботи вітчизняних практиків та науковців К. Ващенко, О. Васильєвої, Ю. Ковбасюка, І. Коліушка, О. Оболенського, С. Хаджирадевої та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2016 р. № 674 перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, доповнено галуззю знань 28 «Публічне управління та адміністрування», до якої включено спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування». Проте сьогодні залишається актуальним затвердження стандартів вищої освіти, якісна науково-методологічна база та комплексна система управління якістю освітнього процесу для цієї галузі.

Мета статті – проаналізувати організаційно-правові засади підготовки здобувачів вищої освіти галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» в Україні.

Виклад основного матеріалу. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, передбачає реалізацію реформи державного управління як однієї з першочергових реформ країни. Пізніше розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 ухвалюється Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року. На виконання Стратегії реформування державного управління роз-

порядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 974 схвалено Концепцію реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих держадміністрацій, їхніх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад. Варто зазначити, що питання професійного навчання державних службовців визначено також положеннями Закону України «Про державну службу»: передбачено зобов'язання державного службовця підвищувати рівень своєї професійної компетентності та визначено право на професійне навчання і просування по службі з урахуванням професійної компетентності; передбачено умови для підвищення рівня професійної компетентності шляхом професійного навчання [1, ст. 7, 8, 48].

Наказом Національного агентства з питань державної служби (далі – НАДС) № 80 від 12 квітня 2017 року було затверджено положення про Конкурсну комісію Національного агентства України з питань державної служби з відбору виконавців державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування. Основними завданнями Комісії визначено: 1) відбір виконавців державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» серед закладів вищої освіти; 2) розгляд та інформування виконавців державного замовлення щодо попереднього обсягу державного замовлення; 3) здійснення контролю за виконанням державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування»; 4) прийняття рішення щодо внесення змін до натуральних показників державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» [2, ст. 3].

Критеріями конкурсного відбору на виконання державного замовлення на підготовку магістрів за спеціальністю (наказом НАДС від 13 липня 2018 р. № 174-18) заявлено: наявність ліцензії на право надання освітніх послуг за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем, сертифіката про акредитацію на пряму підготовки (спеціальності); наявність висновків експертної комісії та експертної ради при акредитаційній комісії; наявність проектних показників обсягу державного замовлення, погоджених із територіальними органами НАДС за місцем розташування закладу освіти;

показники економічної ефективності, які підтверджуються розрахунком вартості надання послуг з підготовки магістрів; показники якості наукової роботи; кадрове забезпечення; міжнародна діяльність; показники матеріально-технічного забезпечення освітнього процесу; соціальні показники [3, ст. 2].

Варто зазначити, що ще у вересні 2016 року відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 674 перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, доповнено галуззю знань 28 «Публічне управління та адміністрування», до якої включено спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування». По суті, це виділення в окрему галузь знань «Публічне управління та адміністрування».

З 2017 року відзначається розширення мережі закладів вищої освіти, що мають право провадження освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». У 2017 р. налічувалось 88 закладів вищої освіти, які мали право на здійснення освітньої діяльності за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», а у 2019 році таких навчальних закладів вищої освіти вже стало 116.

І лише в лютому 2019 року Постановою Кабінету Міністрів України №106 було затверджено Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їхніх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, яким визначено організаційні засади функціонування системи професійного навчання.

За інформацією НАДС, у 2019 р. серед 116 закладів вищої освіти, які здійснюють підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», 78 закладів державної форми власності, 21 заклад вищої освіти перебуває в приватній або комунальній власності. За територіальним розподілом мережа закладів вищої освіти, що забезпечує підготовку магістрів за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування», охоплює місто Київ і 24 області (за винятком тимчасово окупованих територій України – Автономної Республіки Крим та міста Севастополь). Найбільше закладів вищої освіти, що забезпечують підготовку магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», розташовані в містах: Києві – 27 (23%), Харкові – 13 (11%) та Дніпрі – 7 (6%) [4, с. 24].

При цьому під час вступної компанії до вузів України у 2019 році найвища конкуренція за бюджетне місце була на спеціальність

«Публічне управління та адміністрування» – 47,72 претенденти на одне місце [5]. За офіційними даними НАДС, на початок 2019 р. сукупний ліцензійний обсяг на підготовку магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» склав всього 13291 особу [4, с. 25].

Стандарт вищої освіти України першого (бакалаврського) рівня вищої освіти ступеня «бакалавр» галузь знань 28 Публічне управління та адміністрування спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування було затверджено та введено в дію наказом Міністерства освіти і науки України від 29.10.2018 р. № 1172. Згідно з документом, об'єктами вивчення та діяльності є вся сфера публічного управління та адміністрування. Серед цілей – підготовка фахівців із публічного управління та адміністрування, здатних розв'язувати складні спеціалізовані завдання та практичні проблеми у сфері публічного управління та адміністрування або у процесі навчання. Серед іншого стандартами визначено загальні та спеціальні компетентності з урахуванням сучасних викликів, які стоять перед публічною службою [6].

Проте сьогодні викликає занепокоєння стан підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування галузі знань» 28 «Публічне управління та адміністрування» перший (бакалаврський) рівень у 2019 році, а саме:

- за державним замовленням пройшли підготовку лише 482 особи у 85 вузах України, а за контрактною формою навчання – 5064 осіб (з перевагою понад у десять разів, аніж за державним замовленням). При цьому 38% із 85 вузів навчали лише за контрактом, не маючи державного замовлення. І тільки 16% зазначених вузів підготували за державним замовленням більше 10 осіб;

- найбільшу кількість за державним замовленням підготували Державний університет «Житомирська політехніка», Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, Національний технічний університет України «Київський політехнічний Інститут імені Ігоря Сікорського», Національний університет «Львівська політехніка», Державний вищий навчальний заклад «Херсонський державний аграрний університет», Київський національний торговельно-економічний університет;

- серед вузів, які підготували за контрактною формою навчання перший (бакалаврський) рівень у 2019 році, найбільшу кількість осіб лідери-вузи технічного та «непрофільного спрямування»: Київський національний торговельно-економічний університет, Відокремлений структурний підрозділ

«Інститут інноваційної освіти Київського національного університету будівництва і архітектури», Вінницький національний аграрний університет, Житомирський національний агроєкологічний університет, Полтавська державна аграрна академія, Приватний вищий навчальний заклад «Міжнародний науково-технічний університет імені академіка Юрія Бугая», Миколаївський національний аграрний університет тощо. При цьому 45% осіб у 2019 році – це заочна форма навчання (за контрактом) проти близько 16% за державним замовленням. Така ситуація може свідчити про комерціалізацію підготовки із зазначеної спеціальності;

– серед вузів, які у 2019 році скористались правом підготовки, є приватні навчальні заклади (близько 9%). Проте надання приватним навчальним закладам право підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування є дискусійним.

Є упередження і щодо стану підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування галузі знань» 28 «Публічне управління та адміністрування» другий (магістерський) рівень у 2019 році, а саме:

1. Відсутність стандарту вищої освіти для освітнього ступеня магістра (вже майже чотири роки від упровадження спеціальності).

2. За державним замовленням пройшли підготовку 5403 особи у 105 вузах України, а за контрактною формою навчання – у 1,7 рази більше.

3. Найбільшу кількість за державним замовленням підготували НАДУ та її регіональні інститути (загалом 53%). Проте 45 вузів, не маючи державного замовлення, на контрактній основі підготували 2916 осіб (а це понад 30% від загальної кількості всіх «контрактників»).

4. Серед лідерів з контрактної основи навчання є НАДУ та її регіональні інститути. Проте Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад МАУП» підготував більше здобувачів вищої освіти зазначеної спеціальності за деякі регіональні інститути НАДУ. Серед лідерів підготовки за спеціальністю також є Класичний приватний університет, Східноукраїнський національний університет імені Володимира, Комунальний вищий навчальний заклад «Вінницька академія неперервної освіти». Таким чином, тенденція

комерціалізації підготовки та підготовка «державників» у приватних вузах зберігається.

5. Варто зазначити, що у січні 2020 року відбулося засідання науково-методичної підкомісії з спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» Міністерства освіти і науки України та галузевої експертної ради Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування». Під час обговорення проєкту стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» (магістерський рівень) було узгоджено рішення щодо доопрацювання проєкту з урахуванням оновлених професійних стандартів на посади державної служби та типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії А.

Викликає занепокоєння також і відсутність стандарту вищої освіти освітнього ступеня доктора філософії. Варто зазначити, що з огляду на актуальність реформи державного управління вітчизняна наука має стати флагманом процесів. Отже, підготовка докторів філософії з державного управління має стати пріоритетом для подальшого розвитку держави.

Висновки. Реформа державного управління потребує кваліфікованих управлінських кадрів. Професіоналізм, компетентність та фаховість державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування мають забезпечити ефективність системи державного управління. При цьому якісна освіта має стати пріоритетом галузі. Організаційно-правові засади підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» в Україні є недостатніми та потребує реформування система вибору вузів для підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» потребує удосконалення. Нагальним є питання затвердження державних стандартів вищої освіти для освітнього ступеня магістра та освітнього ступеня доктора філософії. Актуальним є дослідження доцільності підготовки здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» у вищих навчальних закладах приватної форми навчання. Важливим є вивчення попиту та збільшення державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. Верховна Рада України. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

2. Про затвердження Положення про роботу Конкурсної комісії Національного агентства України з питань державної служби з відбору виконавців державного замовлення на підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства з питань державної служби № 80 від 12 квітня 2017 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0619-17>.

3. Про затвердження Критеріїв конкурсного відбору виконавців державного замовлення НАДС на підготовку здобувачів вищої освіти за освітнім ступенем магістра за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування» галузі знань «Публічне управління та адміністрування» та підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників,

посадових осіб місцевого самоврядування: наказ Національного агентства з питань державної служби від 13.07.2018 № 174-18. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0899-18>.

4. Стан системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування, депутатів місцевих рад: доповідь / [К. Ващенко (кер. авт. колективу), В. Купрій, В. Чмига, Т. Токарчук, Л. Рикова, Ю. Вернигор та ін.; за заг. ред. К. Ващенка]. Київ : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 140 с.

5. Майже 50 вступників на місце: названа спеціальність з найвищим рівнем конкуренції. URL : <https://www.unn.com.ua/uk/news/1816508-mayzhe-50-vstupnikiv-na-mistse-nazvana-spetsialnist-z-nayvischim-rivnem-konkurentsiyi>.

6. Про затвердження стандарту вищої освіти за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти : наказ Міністерства освіти і науки України від 29.10.2018 р. № 1172. URL : <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vishcha-osvita/zatverdzeni%20standarty/12/21/281-publichne-upravlinnya-ta-administruvannya-bakalavr.pdf>.