

МІЖНАРОДНИЙ ГУМАНІТАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІНСТИТУТ НАЦІОНАЛЬНОГО ТА МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

**«ПРОЦЕС МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ:
КОНСТИТУЦІЙНИЙ, АДМІНІСТРАТИВНИЙ
ТА ФІНАНСОВИЙ АСПЕКТИ»**

Колективна монографія

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора А. С. Нестеренко

**Одеса
2017**

УДК 351
ББК 67.301.1+65.23
Р 84

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Міжнародного гуманітарного університету
(протокол № 6 от 28 квітня 2017 р.)*

*Погоджено до друку кафедрою конституційного права
та державного управління
Міжнародного гуманітарного університету
(протокол № 8 от 24 квітня 2017 р.)*

Редакційна колегія:

Афанасьєва М.В. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Громовенко К.В. – кандидат юридичних наук, доцент, директор Інституту національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету;

Іванський А.Й. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія», заступник начальника Головного територіального управління юстиції в Одеській області з питань державної реєстрації – начальник управління державної реєстрації;

Ківалова Т.С. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Міжнародного гуманітарного університету;

Крестовська Н.М. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії та історії держави і права Інституту національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету;

Крижановський А.Ф. – доктор юридичних наук, професор, ректор Міжнародного гуманітарного університету;

Мішина Н.В. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Нестеренко А.С. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного права та державного управління Інституту національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету.

Рецензенти:

Касьяненко Л. М. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри фінансового права Університету державної фіскальної служби України

Латковська Т. А. – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія», професор кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»

Процес модернізації системи державного управління: конституційний, адміністративний та фінансовий аспекти : колективна монографія / За заг. ред. А. С. Нестеренко. – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. – 528 с.

ISBN 978-966-916-313-4

Монографія присвячена дослідженню методологічних і прикладних питань глобальних трансформаційних процесів та їх впливу на національний і регіональний рівень. Розглянуто концептуальні основи сталого розвитку національної економіки в умовах глобалізації та міжнародної інтеграції. Розкрито сучасний механізм регулювання трансформацій господарського комплексу України.

Розраховано на наукових працівників, викладачів, аспірантів та студентів, а також усіх тих, хто цікавиться теоретичними розробками в царині економіки і управління та реальними економічними процесами, що розвиваються в Україні та світі.

УДК 351
ББК 67.301.1+65.23

ЗМІСТ

Березовська С.В.

Податкова застава як спосіб забезпечення виконання податкового зобов'язання: сутність, недоліки законодавчого регулювання та шляхи їх усунення 5

Белай С.В., Бондаренко О.Г.

Удосконалення механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують державній безпеці України 19

Борщевська О.М.

Поєднання публічно-правових і приватноправових засад правового регулювання здійснення права власності українського народу 33

Веклич В.О.

Системні особливості подолання корупції: адміністративно-правове вираження 51

Виприцький А.О.

Поняття, ознаки та зміст адміністративного примусу в умовах дії режиму надзвичайного стану 64

Ганьба Б.П., Ганьба О.Б.

Окремі проблеми державного управління та шляхи й заходи його модернізації в зрізі сучасних реформ і військового протистояння на Сході України 79

Гнатів О.М.

Конституційні засади участі держави в цивільно-правових відносинах 92

Головченко М.Ф.

Форми реалізації культурної функції сучасної держави 104

Гулак О.В.

Шляхи побудови ефективних державних інституцій: складники визначення вектору руху країни 119

Дудченко О.С.

Законотворча діяльність вищих органів державної влади та управління Радянської України в 1920–1930-х рр. 131

Іванов А.О.

Взаємодія прокурора та працівників оперативних підрозділів у сучасному процесі державотворення 145

Іванцов В.О., Чишко К.О.

Характеристика поліцейських заходів крізь призму методів адміністративної діяльності поліції 158

Калініченко О.Ф.

Контроль за реалізацією конституційних прав, свобод та обов'язків людини й громадянина в Україні як елемент процесу модернізації системи державного управління 174

Каменська Н.П.

Правові засади діяльності у сфері звернень до публічної адміністрації 187

Качурінер В.Л. Добровільні інструменти у сфері виробництва в праві Європейського Союзу та їх значення для України.....	270
Квіт Н.М., Квіт А.Д. Модернізація системи державного управління охороною здоров'я шляхом законодавчого закріплення лікарського самоврядування як партнера держави в управлінні галуззю	283
Коваль М.В., Коваль А.М. Про поняття, сутність, структуру та зміст конституційно-правового терміна «забезпечення прав і свобод людини»: теоретичні й правові аспекти.....	298
Кононець В.П. Статус суб'єктів, які уповноважені притягувати до відповідальності та застосовувати санкції в разі порушення податкового й фінансового законодавства України	317
Коробцова Д.В. Принципи бюджетного права України	342
Костенко Ю.О. Щодо процесуальної складової частини податкового контролю	355
Маріч Д.О. Морально-етичні регулятори інформаційних правовідносин.....	369
Надежденко А.О. Освітньо-професійна підготовка державного службовця	395
Нестеренко А.С. Проблеми у визначенні правового статусу комунального банку в банківській системі України	408
Павлюченко Ю.М. Державне управління сферами агропромислового комплексу	419
Подорожна Т.С. Правове забезпечення реформ як інструмент конституціоналізації правового порядку.....	434
Пузиков Р.В., Жидкова Е.Н. Теория государственного управления в воззрениях А.Д. Градовского	452
Сарана С.В., Колеснік Л.І. Податково-процесуальний режим у податковому процесі.....	466
Slusar A.N., Kolosov I.V. Procedural and processual problems during appearance and resolution of labour disputes in contest of constitutional changes on justice.....	479
Фуке Н.А., Уложенко В.М. Законодавчі тенденції вдосконалення державного управління вищими навчальними закладами України.....	491
Шишов О.А. Теоретико-правові засади захисту прав платників податків	513

ОСВІТНЬО-ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Анотація

Розглянуто загальні та спеціальні вимоги щодо освітньо-професійної компетентності державного службовця вищої категорії. Розкрито сутність і особливості освітньо-професійної програми підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління й адміністрування». Доведено доцільність запровадження в Україні компетентнісно-результатного підходу підготовки магістрів публічного управління й адміністрування. Обґрунтовано необхідність розроблення уніфікованої (стандартної) нормативної складової частини освітньої програми підготовки магістрів за спеціальністю 074 «Публічне управління й адміністрування» та вдосконалення організації навчального процесу шляхом посилення ролі спеціалізації як складника спеціальності.

Сучасний процес державотворення, спрямований на зміну ролі та практики публічного управління, вимагає встановлення нових стандартів надання адміністративних послуг із метою покращення якості життя населення. Крім того, імплементація Угоди про асоціацію між Україною і ЄС, що була укладена 27 червня й ратифікована 16 вересня 2014 р. [1], передбачає здійснення інституційної та структурної реформи державної служби відповідно до європейських засад публічного управління й адміністрування.

Одним із пріоритетів реформи державної служби стає підвищення її якості на основі впровадження компетентнісної моделі управління людськими ресурсами. Державна служба – це професія, яка вимагає фахової підготовки та ґрунтовних знань у сфері публічного управління й адміністрування.

Законом України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-19 [2] (далі – Закон) визначено головні принципи й організаційно-правові основи здійснення публічної державної служби, зорієнтованої на задоволення державно-громадських інтересів. Закон визначає правовий статус державного службовця й регулює відносини, які виникають у зв'язку зі вступом, проходженням і припиненням державної служби.

Згідно зі ст. 4 Закону серед головних принципів державної служби є професіоналізм державного службовця – компетентне, об'єктивне й неупереджене виконання ним посадових обов'язків і постійне підвищення рівня своєї професійної компетентності. Ст. 2 Закону дає роз'яснення щодо терміна «професійна компетентність», а саме: «здатність особи в межах визначених посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного

виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного й особистісного розвитку».

Вітчизняні дослідники Р. Науменко та В. Тимцуник розглядають професійну компетентність як поглиблене знання предмета; сукупність професійних знань і професійно значущих особистісних якостей, що детермінують самостійну й відповідальну діяльність людини; здатність і вміння виконувати певні професійні функції; виявлення єдності професійної та загальної культури; інтегративну характеристику фахівця, що демонструє готовність і визначає його здатність успішно здійснювати професійну діяльність; як важливий компонент підсистеми професіоналізму діяльності. Компетентність не може бути ізольована від конкретних умов її реалізації, вона передбачає оволодіння людиною відповідними компетенціями. Компетентна в певній галузі людина володіє відповідними знаннями та здібностями, що дають їй змогу ефективно діяти [3].

Такі вчені, як С. Серьогін [4], Л. Гогіна [5] та С. Жмінка [6] трактують професійну компетентність як: 1) набір знань, достатніх для здійснення діяльності; 2) сукупність кваліфікаційних вимог; 3) систему професійно важливих якостей; 4) здатність перетворювати знання й досвід для вирішення комплексних професійних завдань із гарантованою вірогідністю успішності тощо.

Теоретико-методологічні засади розроблення профілів посадових осіб органів державної влади як складових частин компетентнісного підходу у вітчизняній державній службі були предметом дослідження А. Кукулі [7], С. Онищук [8] і О. Линдюк [9]. О. Линдюк визначає професійну компетентність державного службовця як структурне, системне, інтегративне утворення, що включає ключові компетенції, компетенції посади та професійного завдання.

Таким чином, використовуючи синтез емпіричних знань щодо професійної компетентності державного службовця, можна продукувати комплексне трактування цього поняття. Професійна компетентність державного службовця – синтез професійних знань (відповідно до посади), умінь і навичок, особистісних характеристик (аналітичні здібності; спрямованість на служіння суспільству, захист національних інтересів; системність; дисципліна; інноваційність, неупередженість, креативність, незалежність та ініціативність; самоорганізація й саморозвиток; уміння працювати в стресових ситуаціях; дипломатичність і гнучкість), індивідуалістичних характеристик (наявність лідерських навичок, уміння вирішувати комплексні завдання, уміння здійснювати ефективну комунікацію та налагоджувати партнерські взаємодії, управління змінами та реакцією на них) та досвіду роботи (на посадах державної служби категорії «А» і «Б»), що дає можливість фахівцю-управлінцю реалізувати та використовувати свій потенціал у мінливих умовах професійної діяльності.

Окремо зазначимо, що на законодавчому рівні встановлено вимоги до професійної компетентності осіб, які претендують на вступ на державну службу (ст. 20 Закону), а саме: професійні компетенції складаються із загальних і спеціальних вимог.

Також згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «А» від 22 липня 2016 р. № 448 [10] та наказом Національного агентства України з питань державної служби «Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» від 06 квітня 2016 р. № 72 [11] для претендентів на вступ на державну службу визначено такі вимоги, наведені в таблиці 1.

Таблиця 1

Загальні та спеціальні вимоги професійної компетенції до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «А», «Б» і «В»

№ з/п	Вимоги	категорія «А»	категорія «Б»	категорія «В»
Загальні вимоги				
1	Освіта	Вища		молодший бакалавр або бакалавр
	Ступінь вищої освіти	магістр		
2	Стаж роботи	Стаж роботи відповідно до ч. 2 ст. 20 Закону України «Про державну службу»		не потребує
		відповідно до п. 1 Закону (загальний стаж роботи – не менше семи років; досвід роботи на керівних посадах державної служби – не менше трьох років)	відповідно до п. 2-4 Закону (у держоргані, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, одну або кілька областей, м. Київ та Севастополь, досвід роботи на керівних посадах – не менше двох років; в іншому державному органі – не менше одного року)	
3	Володіння мовами	вільне володіння державною мовою		
		володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи	не потребує	не потребує
Спеціальні вимоги				
4	Знання законодавства	Конституція України; Закон України «Про державну службу»; Закон України «Про запобігання корупції»		
		«Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні		

		органи виконавчої влади»; законодавство, що регулює діяльність відповідного державного органу та/або його апарату		
5	Професійні знання	відповідно до посади		
			з урахуванням вимог спеціальних законів	
6	Наявність лідерських навичок	ведення ділових переговорів; досягнення кінцевих результатів	уміння обґрунтовувати власну позицію	не потребує
		установлення цілей, пріоритетів і орієнтирів; стратегічне планування; уміння працювати з великим обсягом інформації та здатність виконувати одночасно декілька завдань		
7	Уміння приймати ефективні рішення	аналіз державної політики; наявність необхідних знань для ефективного розподілу та використання ресурсів (зокрема людських, фінансових, матеріальних)	уміння вирішувати комплексні завдання; забезпечення співвідношення ціни і якості; аналіз державної політики та планування заходів з її реалізації; уміння працювати з великими об'ємами інформації; уміння працювати в режимі багатозадачності; установлення цілей, пріоритетів і орієнтирів	уміння працювати з інформацією; здатність працювати в декількох проєктах одночасно; орієнтація на досягнення кінцевих результатів; уміння вирішувати комплексні завдання; уміння надавати пропозиції, аргументувати їх і презентувати
8	Комунікації та взаємодія	уміння здійснювати ефективну комунікацію		
		проводити публічні виступи; співпраця та налагодження партнерської взаємодії; відкритість		уміння надавати зворотний зв'язок
9	Управління змінами	формування плану змін та покращень; управління змінами та реакцією на них;	реалізація плану змін; здатність підтримувати зміни та працювати з	сприйняття змін; виконання плану змін і покращень; здатність

		оцінка ефективності змін	реакцією на них; оцінка ефективності здійснених змін	приймати зміни й змінюватися
10	Управління організацією та персоналом	організація роботи й контроль; управління проектами; управління якісним обслуговуванням; мотивування		
		управління людськими ресурсами	уміння працювати в команді	
			уміння керувати командою; оцінка й розвиток підлеглих; уміння розв'язувати конфлікти	
11	Особистісні компетенції	системність; самоорганізація та саморозвиток; уміння працювати в стресових ситуаціях		
		інноваційність		
		принциповість, рішучість і вимогливість під час прийняття рішень; спрямованість на служіння суспільству, захист національних інтересів; неупередженість	ініціативність; орієнтація на обслуговування; креативність;	
			аналітичні здібності; дисципліна та дипломатичність; гнучкість; незалежність	відповідальність і самостійність у роботі; уважність до деталей; наполегливість
12	Управління публічними фінансами	знання основ бюджетного законодавства; знання системи державного контролю у сфері публічних фінансів	уміння ефективно використовувати ресурси (зокрема фінансові й матеріальні)	
13	Робота з інформацією	знання основ законодавства про інформацію; уміння працювати в умовах електронного врядування	завдання й обсяг роботи з інформацією визначаються та затверджуються суб'єктом призначення на кожну посаду державної служби категорій «Б» і «В» у державному органі	

Наведені в таблиці загальні та спеціальні вимоги професійної компетенції до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби, дають змогу зробити висновок про наявність спільних фахових вимог державної служби для посад категорій «А», «Б» і «В», а саме: вища освіта та професійні знання відповідно до посади. Зазначені фахові вимоги формують освітньо-професійну компетентність державного службовця – характеристику особи, що визначається її освітньо-кваліфікаційним рівнем і рівнем професійного знання.

У сучасних умовах державотворення, спрямованих на подолання інертності, безвідповідальності, протекціонізму, схильності до корупції в системі державного управління, виникає гостра необхідність у динамічності й орієнтації на інновації самої системи підготовки та перепідготовки фахівців у сфері управління.

Особлива роль у цьому процесі належить вищій освіті, оскільки підготовка висококваліфікованих фахівців-управлінців є стратегічним завданням сучасного українського соціуму та принципова умова створення ефективної й динамічної моделі публічного управління.

Сьогодні генеральною місією освітньої діяльності вітчизняних ВНЗ має стати професійна підготовка висококваліфікованих, відповідальних кадрів для публічного управління, спроможних розробляти, аналізувати й реалізовувати державну політику; творчо, ефективно й результативно виконувати управлінські функції та надавати адміністративні послуги, сприяти інноваційним процесам у суспільстві з метою утвердження соціальної справедливості, демократії, забезпечення прав і свобод людини, сталого розвитку на основі розроблення й запровадження світових і європейських стандартів освітньо-професійної підготовки публічних управлінців нової генерації.

Удосконалення підготовки фахівців-управлінців для роботи в органах виконавчої влади й місцевого самоврядування та в громадських організаціях, які володіють управлінськими навичками, необхідними для надання адміністративних послуг у публічній сфері на засадах відкритості, прозорості, підзвітності, професіоналізму; фахівців, знайомих із принципами, функціями й етикою службової діяльності в органах державної влади та місцевого самоврядування; здатних організувати й очолити громадську діяльність, спрямовану на реалізацію соціально значущих проєктів, стало можливим завдяки тому, що в квітні 2015 р. у контексті набуття чинності окремими положеннями Закону України «Про вищу освіту» [12] до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, було введено спеціальність 074 «Публічне управління й адміністрування» галузі знань 07 «Управління й адміністрування» [13]. Згідно з таблицею відповідності переліку напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у ВНЗ, ця спеціальність відповідає трьом попередньо визначеним галузям знань: 0306 «Менеджмент і адміністрування», 1501 «Державне управління» та 1801 «Специфічні категорії» [14].

Новостворена спеціальність має інтегрувати найкращі напрацювання двадцятирічного періоду існування освітньої галузі 1501 «Державне управління», яка опікувалася підготовкою державних службовців і посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Згідно із Законом України «Про вищу освіту» [12] однією зі складових частин змісту автономії ВНЗ є право розробляти й реалізовувати освітньо-професійні програми в межах ліцензованої спеціальності, що встановлюють нормативну частину змісту навчання, засвоєння якої забезпечує формування компетентностей відповідно до вимог із боку держави, світового співтовариства та споживачів (випускників) до змісту вищої освіти; рекомендований перелік

навчальних дисциплін і практик; нормативний термін навчання за денною формою; нормативні форми державної атестації.

Ураховуючи загальну вимогу щодо магістерського ступеня вищої освіти осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» й «Б», сучасне бачення підготовки фахівців-управлінців у ВНЗ має базуватися на компетентісно-результатному підході до розроблення освітньо-професійної програми підготовки фахівців освітнього рівня «магістр» за спеціальністю 074 «Публічне управління й адміністрування» галузі знань 07 «Управління й адміністрування». Компетентісно-результатний підхід до підвищення ефективності підготовки управлінських кадрів у ВНЗ має забезпечувати в магістрів публічного управління й адміністрування формування інтегральної, загальних і спеціальних компетентностей.

Основні компетентісні характеристики кваліфікаційного рівня щодо навчання та/або професійної діяльності мають вираження в інтегральній компетенції. Інтегральна компетенція охоплює здатність розв'язувати складні спеціалізовані задачі та практичні проблеми у сфері публічного управління й адміністрування, які спрямовані на подальший особистісний розвиток і стратегічний розвиток суспільства й передбачають застосування певних теорій і методів науки публічного управління й адміністрування.

Загальні компетенції у вигляді знання, розуміння й навичок універсального характеру відображаються в комплексі інструментальних (пізнавальні, методологічні, технологічні та лінгвістичні здатності; управління інформацією, володіння іноземною мовою тощо); міжособистісних (соціальна взаємодія та співпраця) і системних (поєднання розуміння, сприйнятливості та знань; наприклад, лідерство, здатність до навчання) здатностей.

Загальні компетентності дають додаткові (часто вирішальні) перспективи для працевлаштування (формують здатність до працевлаштування), тому що дозволяють діяти соціально відповідально та громадянськи свідомо на основі загальнолюдських ціннісних орієнтирів, критично оцінювати й переосмислювати накопичений досвід; адаптуватися до нових ситуацій; організовувати свою діяльність, працювати самостійно й автономно, розробляючи власну траєкторію саморозвитку впродовж життя, учитися роботі в команді з дотриманням етичних норм і цінностей мультикультурного суспільства, ефективно формувати комунікаційну стратегію; організовувати, планувати та раціонально використовувати час; здійснювати збір, оброблення, збереження, продукування й передачу професійно важливої інформації з метою її використання в рамках професійного контенту.

Спеціальні компетентності охоплюють теоретичні й прикладні знання про природу й призначення публічного управління, його доктрини, принципи й інститути, а також уміння й навички в процесі державотворення й адміністрування, зокрема практичні навички в трьох ключових для публічного управління й адміністрування напрямках: із загальних питань адміністрування; управлінської діяльності; знань, необхідних для роботи в публічних органах.

Окремо зазначимо, що спеціальні компетенції безпосередньо пов'язані зі спеціальними знаннями предметної області, вони в основному повинні

визначатися зовнішніми щодо вищої школи факторами (працедавцями, професійними асоціаціями, випускниками) з метою максимізації придатності випускників – магістрів публічного управління й адміністрування до працевлаштування.

Отже, спеціальні компетенції освітньо-професійної програми підготовки фахівців освітнього рівня «магістр» за спеціальністю 074 «Публічне управління й адміністрування» галузі знань 07 «Управління й адміністрування» охоплюють:

- здатність визначати показники сталого розвитку на загальнодержавному, регіональному, місцевому й організаційному рівнях;
- здатність розробляти стратегічні документи розвитку систем на загальнодержавному, регіональному, місцевому й організаційному рівнях;
- здатність організовувати діяльність органів публічного управління й організацій різних форм власності; здатність до тактичного та стратегічного управління структурними підрозділами, колективами, процесами;
- здатність представляти органи публічного управління та налагоджувати ефективні комунікації;
- здатність здійснювати професійну діяльність з урахуванням потреб забезпечення національної безпеки України;
- здатність організовувати й розробляти заходи щодо впровадження електронного врядування в різних сферах публічного управління й адміністрування; здатність організувати систему е-документообігу в організації;
- здатність здійснювати роботу з інформацією управлінського характеру та робити відповідні аналітичні узагальнення;
- здатність самостійно готувати нормативно-правові акти, аналітичні довідки, пропозиції, доповіді; здатність складати й аналізувати управлінські акти для забезпечення діяльності органу публічного управління, підприємства, установи, організації та контролювати їх виконання;
- здатність давати експертну оцінку нормативно-правовим актам на різних рівнях публічного управління й адміністрування;
- здатність забезпечувати належний рівень якості управлінських продуктів, послуг чи процесів; здатність до формування системи критеріїв оцінювання рівня надання публічно-управлінських послуг, установлення оптимальних шляхів їх забезпечення;
- здатність організовувати інформаційно-аналітичне забезпечення управлінських процесів із використанням сучасних інформаційних ресурсів і технологій;
- здатність розробляти і впроваджувати інноваційні проекти на різних рівнях публічного управління й адміністрування;
- здатність до організації впровадження інновацій і науково-технічних розробок для забезпечення управлінського процесу, здатність до вирішення поточних проблем діяльності колективу й окремих його членів; здатність знаходити адекватні шляхи розв'язання проблем у професійній сфері.

Безумовно, інтегральна, загальні та спеціальні компетентності формують у здобувачів вищої освіти комплекс умінь і навичок щодо вирішення типових завдань відповідно до посад, які може обіймати магістр публічного управління й

адміністрування. Набуття освітньо-професійних компетентностей вимагає формування відповідної платформи для розроблення нових концептуальних підходів до освітньої, наукової й практичної складової частини навчального процесу, а саме: обсягу освітнього складника освітньо-професійної програми підготовки магістра публічного управління й адміністрування та розподілу змісту освітньої складової частини програми за циклами дисциплін і критеріями нормативності й вибірковості.

При цьому слід звернути увагу на дотримання не лише загального обсягу кредитів освітньої складової частини освітньо-професійної програми підготовки магістра публічного управління й адміністрування (90), а й на співвідношення нормативної та вибіркової частин навчання, яке має бути таким, щоб кількість дисциплін нормативної частини не перевищувала 75% від загальної кількості, а кількість дисциплін вибіркової частини не була менша за 25% від загальної кількості дисциплін. Крім цього, особливостями програми другого (магістерського) рівня вищої освіти галузі знань «Управління й адміністрування», які повинні бути враховані в програмі, є такі: максимум 25% загального обсягу кредитів – лекційні та практичні заняття, решта – самостійна робота слухача; гнучка структура програм, що базується на складанні модулів, які можуть змінюватися кожен новий навчальний рік; обов'язковість дисциплін, пов'язаних із вивченням методології наукового дослідження й іноземної мови, яка є однією з офіційних мов Ради Європи. Мінімум 75% обсягу освітньої програми має бути спрямовано на здобуття загальних і спеціальних компетентностей за спеціальністю.

Але якщо провести порівняльний аналіз освітньо-професійних програм підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління й адміністрування» провідних ВНЗ України, можна помітити досить різне бачення змісту освітньої складової частини програми за спеціальністю «Публічне управління й адміністрування» в окремих університетах залежно від домінування тієї або іншої моделі публічного управління (спеціалізації). Така ситуація обумовлена прагненнями ВНЗ підвищити придатність випускників – магістрів публічного управління й адміністрування для подальшого працевлаштування з урахуванням наявного ресурсного потенціалу та власних можливостей ВНЗ забезпечити фахову підготовку за визначеними напрямами відповідним якісним складом науково-педагогічних працівників.

На нашу думку, забезпечення високого теоретичного рівня та практичної складової частини підготовки державних службовців у ВНЗ можливе лише за умови впровадження до освітньо-професійних програм галузі знань 07 «Управління й адміністрування» єдиної (стандартної) нормативної складової частини освітньої програми підготовки магістрів за спеціальністю 074 «Публічне управління й адміністрування», яка має включати певний перелік уніфікованих дисциплін фахової підготовки з публічного управління.

До речі, розроблення Стандарту освітньої програми другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю «Публічне управління й адміністрування» у контексті реалізації Закону України «Про вищу освіту» вже розглядається на науково-експертному рівні. Безпосередньо розроблення проекту Стандарту

покладено на підкомісію науково-методичної комісії спеціальності 074 «Публічне управління й адміністрування», створену наказом Міністерства освіти і науки України (№ 375 від 6 квітня 2016 р.), який зорієнтовано на підготовку висококваліфікованих управлінських кадрів муніципального, регіонального, загальнодержавного та міжнародного рівня на основі цілісного сприйняття теоретичного матеріалу й опанування всього спектру освітньо-професійних компетентностей через «вимірювальні» інструменти – навчальні результати.

Саме результати навчання формують і визначають відповідність освітньо-професійної підготовки фахівця-управлінця його реальним професійним обов'язкам.

Отже, нормативний зміст підготовки здобувачів вищої освіти повинен бути сформульований у термінах результатів навчання, тому, спираючись на наукові доробки вітчизняних науковців (М. Білинської, С. Чукут, Г. Монастирського, І. Малія, Т. Лозинської, В. Писаренка та ін.) щодо визначення програмних результатів навчання випускника з освітнім ступенем «магістр» за спеціальністю «Публічне управління й адміністрування», можна сформулювати певний перелік навчальних результатів. Отже, фахівець-управлінець повинен знати, розуміти, бути здатним продемонструвати таке:

- аналізувати: суть, закони, принципи й механізми публічного управління й управлінські рішення на державному, регіональному та місцевому рівнях; кращі вітчизняні та зарубіжні практики діяльності органів публічного управління й адміністрування;

- оцінювати: роботу органів публічної влади із застосуванням методології стратегічного управління; вплив діяльності публічної адміністрації на суспільство; статистичну та фінансову інформацію публічного характеру; тенденції розвитку об'єктів публічного управління (адміністрування); політико-правові документи та програми;

- розробляти: нормативно-правові акти у сфері публічного управління в межах своєї компетенції (статуту, положення й посадові інструкції); прогнозні та програмні документи соціально-економічного розвитку об'єкта управління; пропозиції з удосконалення напрямів розвитку об'єктів публічного управління (адміністрування), організаційної структури й функціонування місцевих органів влади; засади дотримання законності в публічному управлінні; заходи протидії корупції та зловживанню владою;

- забезпечувати: ефективну координацію діяльності підрозділів органів публічної влади; прозорість прийняття управлінських рішень; своєчасність виконання поставлених завдань; налагодження публічно-приватного партнерства; управління процесом змін в організації на основі стратегічного менеджменту; функціонування інформаційно-комунікаційної системи між суспільством і органами державної влади й місцевого самоврядування; впровадження електронного врядування в публічній сфері та розвиток електронної демократії;

- застосовувати: міжнародний досвід під час проектування та реорганізації управлінських і загальноорганізаційних структур для розвитку сучасного

інституту публічного управління в Україні; моделі, системи та стандарти публічного управління у сфері міжнародного публічного управління й адміністрування;

- знати й керувати: діяльністю адміністративної служби підприємства, установи, організації; структурними підрозділами органів виконавчої влади, виконавчих органів місцевого самоврядування, громадських організацій та інших публічних установ; систему організації праці й ефективність використання робочих місць; загальні й спеціальні підстави прийняття на публічну службу, особливості її проходження та підстави припинення; сутність, види, особливості правового статусу публічних службовців і основи їх соціально-правового захисту;

- використовувати: механізми взаємодії суб'єктів господарювання й органів публічного управління; методологію й інструментарій управління: інновацій, ризики, проекти, зміни та якість.

Таким чином, сформульовані результати навчання визначають нормативний складник освітньої програми підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління й адміністрування», яка може складатися лише із семи нормативних дисциплін: «Публічна політика», «Право в публічному управлінні», «Стратегічне управління», «Публічна комунікація», «Євроінтеграція та міжнародне публічне управління», «Публічна служба», «Господарювання та врядування».

Вибіркова компонента (перелік дисциплін за вибором здобувача вищої освіти) і собі може слугувати саме тим змістовим наповненням, що визначає професійну спеціалізацію галузі 074 «Публічне управління й адміністрування». Тому доцільним є питання щодо визначення пріоритетних спеціалізацій галузі «Публічне управління й адміністрування», серед яких:

- спеціалізація «Державна служба». Спрямована на підготовку фахівців для органів державної влади й місцевого самоврядування, здатних ефективно розвивати та впроваджувати надані їм знання у сфері державного регулювання на основі сучасного законодавства й інформаційних технологій;

- спеціалізація «Міське самоврядування». Головною місією є підготовка посадових і виборних осіб місцевого самоврядування, здатних повноцінно виконувати свої функції та забезпечувати подальшу демократизацію суспільного життя як необхідну передумову становлення громадянського суспільства;

- спеціалізація «Муніципальне управління». Дає можливість працювати в профільних міністерствах, державних адміністраціях і органах місцевого самоврядування на посадах аналітика, експерта, радника й консультанта з питань децентралізації, соціальної відповідальності, енергоефективності й енергозбереження, сертифікації, стандартизації та якості на основі оцінки ефективності муніципальних управлінських рішень шляхом умілого планування (прогнозування) економічного розвитку територій;

- спеціалізація «Електронне врядування». Вивчаються принципи управління державою та містом за концепцією e-government; розробляються інформаційні моделі управлінських процесів у державних і недержавних структурах,

набуваються практичні навички розроблення нових інструментів і сервісів у сфері електронної демократії;

- спеціалізація «Публічне адміністрування». У рамках магістерської програми здійснюється підготовка фахівців із поглибленими економіко-управлінськими знаннями, що володіють навичками у сфері правового забезпечення публічного адміністрування;

- спеціалізація «Адміністративний менеджмент». Випускник отримає необхідні фундаментальні знання для ведення адміністративної й управлінської діяльності, спрямованої на розвиток практичних організаторських здібностей і якостей в адміністративно-управлінській, організаційно-розпорядчій, організаційно-експертній і організаційно-проектній діяльності.

Таким чином, системний аналіз особливостей освітньо-професійної підготовки державного службовця дає можливість сформулювати низку висновків і пропозицій теоретичного, методичного та практичного характеру.

1. Сьогодні на законодавчому рівні встановлено загальні та спеціальні вимоги до професійної компетентності осіб, що претендують на зайняття посад державної служби категорії «А», «Б» і «В», а саме: вища освіта та професійні знання, які формують освітньо-професійну компетентність державного службовця. Тому гарантування високих стандартів фахової підготовки з публічного управління стає генеральною місією освітньої діяльності вітчизняних ВНЗ.

2. У сучасних умовах реформування системи державного управління провідна роль з удосконалення кадрового потенціалу для ефективного здійснення функцій держави повинна належати вітчизняним ВНЗ, які здійснюють підготовку нового покоління управлінців за новою спеціальністю 074 «Публічне управління й адміністрування» галузі знань 07 «Управління й адміністрування». Основним завданням вищої школи стає освітньо-професійна підготовка фахівців-управлінців, які мають глибокі знання, уміють системно й інноваційно мислити, ухвалювати ефективні рішення, керуватися принципами гуманності та ставати на захист громадських інтересів.

3. Пошук ефективної моделі освітньо-професійної підготовки державного службовця вищої категорії, зорієнтованого на практичну реалізацію державно-управлінських реформ у нашій країні, вимагає від вищої школи нових підходів до розроблення освітньо-професійних програм підготовки бакалаврів і магістрів спеціальності 074 «Публічне управління й адміністрування» з урахуванням кращих напрацювань освітньої галузі 1501 «Державне управління».

4. Загальна вимога щодо магістерського ступеня вищої освіти осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» й «Б», вимагає від вітчизняних ВНЗ запровадження освітньо-професійної програми підготовки фахівців освітнього рівня «магістр» за спеціальністю 074 «Публічне управління й адміністрування» галузі знань 07 «Управління й адміністрування» на основі компетентнісно-результатного підходу.

5. Головними завданнями під час реалізації освітньо-професійної програми підготовки магістра публічного управління й адміністрування мають стати:

– визначення змісту освітньо-професійної підготовки шляхом розроблення стандартної нормативної складової частини освітньої програми підготовки магістрів за спеціальністю «Публічне управління й адміністрування», яка включає уніфікований перелік нормативних дисциплін;

– посилення ролі місцевих і регіональних інститутів (замовників) у питаннях розроблення освітньо-професійних програм з урахуванням місцевої специфіки та соціального запиту суспільства;

– удосконалення організації навчального процесу шляхом посилення ролі спеціалізації як складової частини спеціальності, що передбачає профільну спеціалізовану освітньо-професійну програму підготовки фахівців у галузі публічного управління й адміністрування;

Отже, успішність процесу модернізації системи державного управління залежить від наявності у вищій школі сучасної освітньої платформи, спроможної підготувати нову генерацію управлінців, які володіють сучасними прийомами й методами управління та вміють реалізувати державну політику в найрізноманітніших сферах суспільного життя.

Список використаних джерел:

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zib.com.ua/ua/print/120374-zakon_ukraini_pro_derzhavnu_sluzhbu_2016_tekst.html.

3. Науменко Р. Професійна компетентність державних службовців у контексті реформ в Україні / Р. Науменко, В. Тимцуник // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2015. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/2015_2/7.pdf.

4. Серьогін С. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : [монографія] / С. Серьогін. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с.

5. Гогіна Л. Компетенції та компетентності в державній службі України: до проблеми понятійного апарату / Л. Гогіна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.academy.gov.ua/ej/ej6/txts/08glmprra.htm.

6. Жмінка С. Зарубіжний досвід впровадження компетентнісного підходу в державне управління / С. Жмінка // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. – 2013. – Вип. 37. – С. 451–458.

7. Кукуля А. Принципи професіоналізму державних службовців та профілі професійної компетентності посад державної служби / А. Кукуля // Вісн. держ. служби України. – 2012. – № 3. – С. 11–17.

8. Онищук С. Профілі професійної компетентності: наукове забезпечення та кращі практики / С. Онищук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.guds.gov.ua/sub/data/upload/publ_ication/ivfr_an_kovska/ua/5299/2012.pdf.

9. Линдюк О. Профілі професійної компетентності державних службовців як складова державної служби / О. Линдюк // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 4 (27). – С. 187–199.

10. Про затвердження Типових вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорії «А» : постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2016 р. № 448 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249211354>.

11. Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»: наказ Національного агентства України з питань державної служби від 06 квітня 2016 р. № 72 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0647-16>.

12. Про вищу освіту : Закон України // Закон від 1 липня 2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vnz.org.ua/zakonodavstvo/111-zakon-ukrayiny-pro-vyschu-osvitu>.

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

14. 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 й магістра (Перелік 2) та Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти (Перелік 2015) : наказ Міністерства освіти і науки України від 6 листопада 2015 р. № 115 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://osvita.ua/legislation/Vishya_osvita/48542/.

Нестеренко А.С.

доктор юридичних наук, доцент,

завідувач кафедри конституційного права та державного управління

Інституту національного та міжнародного права

Міжнародного гуманітарного університету,

м. Одеса

ПРОБЛЕМИ У ВИЗНАЧЕННІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ КОМУНАЛЬНОГО БАНКУ В БАНКІВСЬКІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

Анотація

У статті наводяться питання щодо створення комунального банку, а саме: розмір статутного капіталу; порядок його формування; участь представників територіальної громади у формуванні статутного капіталу. Подається законодавче визначення комунального банку, окреслюється його місце як спеціалізованої фінансово-кредитної установи в банківській системі України. Недосконалість чинного законодавства України та недостатність наукових пошуків у напрямку створення й функціонування комунальних банків зумовлює виникнення низки теоретичних і практичних питань, серед яких одне з найбільш значущих – визначення правового статусу комунального банку в Україні. Створення й організація комунального банку повинні забезпечити органам місцевого самоврядування та комунальним підприємствам певного регіону ширший доступ до кредитних ресурсів, що позитивно впливатиме на зміцнення їхніх фінансових основ і сприятиме фінансуванню перспективних проектів для соціально-економічного розвитку