

**Н. В. Галицька**аспірант кафедри управління освітою  
Національної академії державного управління  
при Президентіві України

## ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МІЖНАРОДНИМИ ПРОЕКТАМИ У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ УКРАЇНИ

*У статті розкрито сутність правового механізму державного управління міжнародними проектами у сфері вищої освіти України. Проаналізовано основні нормативно-правові документи, які регулюють зазначену проблему. Визначено, що ключові поняття, які стосуються міжнародних проектів, зокрема у сфері вищої освіти, містяться у різних документах, тому потребують систематизації, а поняття міжнародного проекту у сфері вищої освіти відсутнє, тому потребує законодавчого закріплення.*

**Ключові слова:** державне управління, механізми державного управління, управління освітою, правовий механізм державного управління, вища освіта, міжнародний проект, правотворчість, законодавча діяльність держави.

**Постановка проблеми.** Вища освіта стала першою на шляху до реформування освітньої галузі відповідно до сучасних викликів, серед яких: глобальність вищої освіти, орієнтація на європейські стандарти та цінності, зокрема у сфері вищої освіти, входження системи вищої освіти України у Європейський простір вищої освіти тощо. Приймавши Закон України «Про вищу освіту», багато аспектів у ньому законодавець не враховував. Внаслідок чого не всі важливі норми зазначеного Закону України виконуються, а питання, які потребують законодавчого закріплення, залишилися неунормованими.

Розширення міжнародного співробітництва у сфері вищої освіти шляхом участі у спільних проектах вимагає вирішення на рівні держави нормативно-правових питань за допомогою відповідного механізму управління. Правовий механізм державного управління регулює зв'язок права і держави, а також вказує на обов'язок держави діяти на основі права. Державний вплив на суспільні відносини у сфері вищої освіти починається з видання нормативно-правових актів, якими встановлюється відповідний порядок і процедура вчинення дій щодо реалізації суспільних відносин у цій сфері. І тому впорядкування державою цієї важливої сфери за допомогою видання нових або розширення наявних нормативно-правових актів є умовою її спроможності ефективно здійснювати управління.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз останніх публікацій з означеної проблеми дає підстави стверджувати, що питання правового механізму державного управління міжнародними проектами у сфері вищої освіти України є актуальним. Теоретичним та практичним аспектам державного управління, функціонування механізмів державного управління приділено багато уваги з боку таких провідних українських учених зазначеної галузі, як В. Авер'янов, І. Грицьак, І. Дегтярьова, Г. Дмитренко, К. Дубич, В. Загуменник, Т. Поспєлова, Л. Приходченко, О. Радченко, О. Руденко. Кожен із науковців розглядає механізми державного управління крізь призму своїх наукових інтересів, пропонуючи власну інтерпретацію та класифікацію. У сфері освіти, включаючи такі її ланки, як загальна середня, позашкільна, вища, післядипломна, освіта дорослих тощо, механізми державного управління досліджували, зокрема, С. Домбровська, Ю. Древаль, В. Луговий, Ю. Молчанова, Р. Науменко, Л. Парашенко. Варто зазначити, що, незважаючи на вже наявні дослідження та публікації щодо механізмів державного управління вищою освітою як загальної проблеми, не вирішеною залишається та потребує уточнення така її частина, як правовий механізм державного управління міжнародними проектами у сфері вищої освіти України.

**Мета статті.** Головною метою роботи є розкриття ролі правового механізму державного управління міжнародними проектами у сфері

вищої освіти України. Щоб досягти мети, ми поставили відповідні цілі (завдання): визначити правові основи державного управління у сфері вищої освіти, проаналізувати ключові нормативно-правові акти, які регулюють сферу вищої освіти України в частині міжнародної співпраці, дослідити проблему визначення понять у цій сфері.

**Виклад основного матеріалу.** Реформування усіх підсистем соціально-економічного життя потребує державного регулювання. В енциклопедії державного управління науковці зазначають, що державним управлінням є діяльність держави, спрямована на створення умов для реалізації функцій держави, основоположних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством [1]. На думку В. Загуменника, державне управління є видом діяльності держави, здійснення управлінського впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади, зокрема через організацію виконання законів із метою всебічного соціально-економічного та культурного розвитку держави, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов, за яких громадяни зможуть реалізувати свої права і свободи [2]. З нашої точки зору, державне управління полягає у регулюванні суспільних відносин шляхом здійснення державного впливу на відповідні сфери життя за допомогою спеціальних важелів. Цими важелями є механізми державного управління. Саме за допомогою впровадження і застосування механізмів на практиці державне управління функціонує ефективно.

В енциклопедії державного управління міститься таке визначення механізмів державного управління: це способи розв'язання суперечностей явищ або процесів у державному управлінні, послідовне виконання дій, які засновані на базових принципах, цільовій орієнтації [3]. В енциклопедичному словнику з державного управління механізми державного управління тлумачать як способи розв'язання суперечностей певного явища або процесу в державному управлінні, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності, використовуючи відповідні їй форми і методи управління [4].

У підручнику з державного управління знаходимо таке визначення: механізмами державного управління є практичні засоби, важелі,

стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, або іншу соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [5].

Найзмістовніше визначення механізмів державного управління відображено у наукових працях О. Радченка. Так, механізм державного управління являє собою системну сукупність інститутів, послідовних дій, станів і процесів у державі як продукт організованої людської діяльності, що має на меті реалізацію інтересів і потреб людей, вирішення нагальних суспільно-політичних проблем шляхом державного впливу й регулювання суспільної життєдіяльності на основі усталених у суспільстві цінностей і правил; форма реалізації функцій держави та має суб'єктом органи державного управління [6].

В освітній сфері на основі загального поняття сформулювалося своє бачення механізмів державного управління зазначеною сферою – це важелі, засоби, стимули, методи, за допомогою яких суб'єкти управління освітою впливають на освітянську сферу з метою досягнення визначених цілей [7].

Правові механізми державного управління – комплекси взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення певної мети [4]. Правову основу державного управління вищою освітою складають Конституція та закони України, нормативно-правові акти Президента України та Кабінету Міністрів України, міжнародні угоди, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, накази Міністерства освіти і науки України та ін.

Відзначимо, що світовий розвиток людства вимагає від учасників освітнього процесу бути мобільними. У зв'язку з цим Україна не може залишатися осторонь цього прогресу і має розширювати міжнародні зв'язки. Міжнародна діяльність України в контексті участі у міжнародних проектах у сфері вищої освіти є надзвичайно важливою, оскільки сприяє мобільності викладачів і студентів, міжкультурному діалогу, конкурентноспроможності учасників, вивченню позитивного досвіду інших країн у відповідних сферах діяльності тощо. Базовими законодавчими актами, які регулюють міжнародну діяльність у сфері вищої освіти є Конституція України, закони України «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність». Перераховані акти є основними, проте не єдиними, що регулюють сферу вищої освіти. Варто

зазначити, що відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 153 «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» міжнародні проекти, у сфері вищої освіти також, підлягають обов'язковій державній реєстрації, яку здійснює Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [8].

Більшість нормативно-правових актів містять положення щодо розширення міжнародної співпраці у сфері вищої освіти в контексті інтеграції її до міжнародного простору вищої освіти, зокрема, шляхом участі у міжнародних освітніх, а також наукових проектах. Так, Законом України «Про вищу освіту» передбачено, що міжнародне співробітництво вищих навчальних закладів передбачає участь у програмах міждержавного та міжуніверситетського обміну студентами, аспірантами, науковими та науково-педагогічними працівниками, проведення спільних наукових досліджень, участь у міжнародних освітніх та наукових програмах [9]. На шляху до досягнення зазначених цілей держава взяла на себе зобов'язання сприяти співпраці з Європейською мережею національних центрів інформації про академічну мобільність тощо, узгодженню Національної рамки кваліфікацій із рамкою кваліфікацій Європейського простору вищої освіти, залучення коштів міжнародних фондів та інших організацій для виконання освітніх, наукових програм тощо [9].

Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» не виділяє окремим розділом міжнародне співробітництво у сфері науки, хоча варто було б це зробити, оскільки в ньому зазначено багато норм щодо міжнародної співпраці у цій сфері. У ч. 2 ст. 66 зазначеного закону України законодавець пише, що міжнародна співпраця здійснюється, зокрема, шляхом участі у міжнародних наукових програмах, наприклад у рамкових програмах ЄС із досліджень та інновацій [10].

Варто зазначити, що Міністерство освіти і науки України станом на липень 2015 р. виступило бенефіціаром 37 міжнародних проектів у сфері освіти і науки, більшість з яких реалізовувались саме у сфері вищої освіти [11]. За даними, оприлюдненими на офіційному веб-сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, станом на березень 2017 р. Міністерство освіти і науки України є бенефіціаром 14 міжнародних проектів за підтримки країн-донорів, що реалізуються в Україні [12].

Відстежується негативна тенденція щодо зниження кількості міжнародних проектів, зокрема у сфері вищої освіти, які реалізуються на території України. Така ситуація могла виникнути, по-перше, через закінчення терміну виконання проектів, або відповідних компонентів проекту. По-друге, це може свідчити про те, що держава припинила проявляти зацікавленість у цьому напрямі, що є неприпустимим, і не укладає міжнародні договори. По-третє, через відсутність чітко визначеного та нормативно закріпленого поняття «міжнародного проекту у сфері вищої освіти», у зміст якого б також була включена головна, спільна для всіх мета такого проекту.

Нормативно-правова база з питань вищої освіти має досить багато нормативних актів, які регулюють зазначену сферу суспільних відносин. Проаналізувавши основні закони України «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність» та Постанову Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги» в частині міжнародної співпраці шляхом участі у спільних міжнародних освітніх проектах, відзначимо певні моменти. Поняття «академічна мобільність» (Закон України «Про вищу освіту»), «грант» (Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність»), «грантова угода», «бенефіціар», «виконавець», «відповідальна особа», «донор», «координатор проекту (програми)», «програма», «проект», «реципієнт» (Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги») врегульовані нормативно.

Найбільше ключових понять містить Постанова Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги». Жоден зі згадуваних актів держави не містить такого важливого поняття, як «міжнародний проект у сфері вищої освіти», що в подальшому може викликати непорозуміння у його трактуванні. Також зазначимо, що варто було б ці поняття систематизувати в одному нормативному документі, включивши поняття «міжнародний проект у сфері вищої освіти». На нашу думку, це значно б полегшило та пришвидшило доступ до необхідної інформації, допомогло б уникнути колізій щодо трактування понять, які нині взагалі не визначені.

**Висновки та пропозиції.** Питання правового механізму державного управління міжнародними проектами у сфері вищої освіти залишається актуальним та перспективним. Нормативно-правова база України, яка регулює зазначене питання представлена Конституцією, законами «Про вищу освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», Постановою Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги». Незважаючи на те, що нормативно-правова база є достатньою, в ній немає важливого поняття «міжнародний проект у сфері вищої освіти». Подальші наукові розвідки стосуватимуться організаційно-функціонального механізму державного управління міжнародними проектами у сфері вищої освіти України, оскільки важливо не лише правильно виписати норму, імплементувати її, але й визначити відносини між органами державної влади, їх структурними підрозділами щодо здійснення державного управління міжнародними проектами у сфері вищої освіти України.

#### Список використаної літератури:

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія : Ю. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. – Т.1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. Князев (співголова), І. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с. [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary\\_nadu%5Cencycloped\\_vydanniy%5C902a288d-d8fc-42de-b917-9ebd85e716cb.pdf](http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary_nadu%5Cencycloped_vydanniy%5C902a288d-d8fc-42de-b917-9ebd85e716cb.pdf)
2. Загуменник В. Державне управління та виконавча влада в Україні: [Навчальний посібник] / В. Загуменник, В. Проценко. – Бендери: Київ: Б.и., 2015 (ДУВПП «Бендерська друкарня «Поліграфіст»). – С. 7.
3. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія : Ю. Ковбасюк (голова) та ін. – К.: НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія : Ю. Сурмін (співголова), П. Надолішній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary\\_nadu%5Cencycloped\\_vydanniy%5C0fda71bf-77c5-434a-a274-8cfa410b90e6.pdf](http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary_nadu%5Cencycloped_vydanniy%5C0fda71bf-77c5-434a-a274-8cfa410b90e6.pdf)
4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Бакуменко, А. Михненко та ін.; за ред. Ю. Ковбасюка, В. Трощинського, Ю. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary\\_nadu%5Cencycloped\\_vydanniy%5C14ff57eb-06bd-4b2b-8bfb-ead7f286d5dd.pdf](http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary_nadu%5Cencycloped_vydanniy%5C14ff57eb-06bd-4b2b-8bfb-ead7f286d5dd.pdf)
5. Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; ред. кол. : Ю. Ковбасюк (голова), К. Ващенко (заст. голови), Ю. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. – Т. 1. – 564 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.academy.gov.ua//NMKD/library\\_nadu/Pidruchnuiky\\_NADU/5d5407e7-f2ef-4ec4-8f8a-42c075c9ffc9.pdf](http://www.academy.gov.ua//NMKD/library_nadu/Pidruchnuiky_NADU/5d5407e7-f2ef-4ec4-8f8a-42c075c9ffc9.pdf)
6. Радченко О. Родові ознаки категорії «механізм» в соціальних науках [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2013-3/doc/1/03.pdf>
7. Реформування освіти в Україні: державно-управлінський аспект : навч.-наук. вид. / [Н. Протасова, В. Луговий, Ю. Молчанова та ін.]; за заг. ред. Н. Протасової. – К.; Львів : НАДУ, 2012. – 456 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary\\_nadu%5CNavch\\_Posybniky%5C43149163-90e1-4bdb-a2f2-d04dd0c9cbc9.pdf](http://www.academy.gov.ua/%5CnMKD%5Clibrary_nadu%5CNavch_Posybniky%5C43149163-90e1-4bdb-a2f2-d04dd0c9cbc9.pdf)
8. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги : Постанова Кабінету Міністрів України від 15.02.2002 р. № 153 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/153-2002-%D0%BF>
9. Про вищу освіту : Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
10. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/848-19>
11. Перелік зареєстрованих діючих проектів міжнародної технічної допомоги, у яких МОН є бенефіціаром [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mon.gov.ua/activity/mizhnarodni-zvyazki/mizhnarodne-texnichne-spivrobitnicztvota-dopomoga/mizhnarodna-texnichna-dopomoga.html>
12. Перелік діючих проектів міжнародної технічної допомоги за підтримки країн-донорів, що реалізуються в Україні та пройшли державну реєстрацію (перереєстрацію) у Міністерстві економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=484b50b2-c41d-48a2-81bd-bb80e0893580&tag=PerelikProektivMizhnarodnoiTekhnichnoiDopomogiZareiestrovanikhVUstanovlenomuZakonodavstvomPoriadku>

**Галицкая Н. В. Правовой механизм государственного управления международными проектами в сфере высшего образования Украины**

*В статье раскрыта суть правового механизма государственного управления международными проектами в сфере высшего образования Украины. Проанализированы основные нормативно-правовые документы, регулирующие данную проблему. Определено, что ключевые понятия, касающиеся международных проектов, в частности в сфере высшего образования, содержатся в разных документах, поэтому требуют систематизации, а понятие международного проекта в сфере высшего образования отсутствует, поэтому требует законодательного закрепления.*

**Ключевые слова:** государственное управление, механизмы государственного управления, управление образованием, правовой механизм государственного управления, высшее образование, международный проект, правотворчество, законодательная деятельность государства.

**Halytska N. V. Legal mechanism of public administration for implementation of international projects in Ukrainian higher education**

*The article examines the essence of the legal mechanism of public administration for implementation of international projects in Ukrainian higher education. The basic regulatory legal documents are analyzed. It is determined that the key notions related to the international projects, particularly in higher education can be found in different documents, that's why they need systematization, the notion of international project in higher education is absent, that's why it needs legislative consolidation.*

**Key words:** public administration, public administration mechanisms, administration in education, legal mechanism of public administration, higher education, international project, lawmaking, legislative activities of the state.