

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342
DOI

Т. І. Білоус-Осінь
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного і фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0001-5343-3756

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню публічного адміністрування у сфері наукової діяльності шляхом визначення сутнісно-змістових характеристик поняття, інституційного механізму та інструментів, що застосовано для впорядкування наукової діяльності. Встановлено, що публічне адміністрування у сфері наукової діяльності має стосуватися впорядкування суспільних відносин, яких може бути піддано управлінському впливові та диференційовано (умовно) таким чином: 1) суспільні відносини щодо безпосереднього провадження наукової діяльності; 2) суспільні відносини щодо створення умов для підвищення ефективності наукових досліджень і використання їхніх результатів для забезпечення розвитку всіх сфер суспільного життя; 3) суспільні відносини щодо створення умов для провадження наукової діяльності.

Встановлено, що незалежно від виду суспільних відносин у сфері наукової діяльності метою публічного адміністрування в цій сфері виступатиме їх належне впорядкування у відповідності до існуючої моделі наукової діяльності та загальноприйнятих міжнародних стандартів для забезпечення публічного інтересу.

Визначено, що інституційний механізм публічного адміністрування у сфері наукової діяльності характеризується специфікою суб'єктів, яких наділено повноваженнями стосовно: виконавчо-розпорядчої діяльності; надання адміністративних послуг; притягнення до адміністративної відповідальності; забезпечення прав і свобод громадян; управління об'єктами державної та комунальної власності, які використовуються для здійснення наукової діяльності. У характеристиці суб'єктів публічного адміністрування у сфері наукової діяльності доцільно враховувати те, що: а) сферу наукової діяльності впорядковано й уніфіковано на загальнодержавному рівні; б) значну частину повноважень щодо забезпечення наукової діяльності делеговано науковим установам та науковим самоврядним організаціям.

Віокремлено систему суб'єктів публічного адміністрування у сфері наукової діяльності, до яких віднесено: 1) органи державної виконавчої влади (наприклад, Кабінет Міністрів України та консультативно-дорадчі органи, яких створено при ньому); 2) суб'єктів делегованих повноважень (наприклад, наукові самоврядні організації та громадські наукові організації); 3) органи місцевого самоврядування; 4) інших суб'єктів, яких не віднесено до органів державної влади.

Ключові слова: наукова діяльність, публічне адміністрування, суб'єкт публічної адміністрації, Міністерство освіти і науки України, суб'єкт делегованих повноважень.

Bilous-Osin T. I. PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF SCIENTIFIC ACTIVITY

The article deals with the study of the public administration in the field of scientific activity by determining the substantive characteristics of the concept, institutional mechanism and tools used to streamline scientific activity. It is established that public administration in the field of scientific activity should relate to the regulation of public relations, which can be subject to managerial influence and differentiated (conditionally) as follows: 1) public relations for the direct conduct of scientific activities; 2) public relations to create conditions for improving the efficiency of scientific research and using their results to ensure the development of all spheres of public life; 3) public relations to create conditions for scientific activity.

It is established that regardless of the type of public relations in the field of scientific activity, the purpose of public administration in this area will be their proper streamlining in accordance with the existing model of scientific activity and generally accepted international standards to ensure public interest.

It is determined that the institutional mechanism of public administration in the field of scientific activity is characterized by the specifics of the subjects endowed with powers in relation to: executive and administrative activities; provision of administrative services; bringing to administrative responsibility; ensuring the rights and freedoms of citizens; management of state and communal property used for scientific activities. When characterizing the subjects of public administration in the field of scientific activity, it is expedient to take into account the fact that: a) the sphere of scientific activity is uniformly unified at the national level; b) a significant part of the authority to ensure scientific activity is delegated to scientific institutions and scientific self-governing organizations.

It is singled out the system of subjects of public administration in the field of scientific activity, which includes: 1) bodies of state executive power (for example, the Cabinet of Ministers of Ukraine and advisory bodies created under it); 2) subjects of delegated powers (for example, scientific self-governing organizations and public scientific organizations); 3) local governments; 4) other entities that are not referred to public authorities.

Key words: scientific activity, public administration, subject of public administration, Ministry of Education and Science of Ukraine, subject of delegated powers.

Актуальність дослідження. Національний порядок упорядкування суспільних відносин в Україні перебуває на етапі постійного реформування в напрямі впровадження європейського концепту адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що опосередковує перегляд вихідних теоретичних постулатів державного управління та регулювання. При цьому однією із центральних категорій, за допомогою якої тлумачиться управлінський вплив та спосіб упорядкування суспільних відносин, є категорія публічного адміністрування. Не акцентуючи уваги на наявних протиріччях між відповідністю бажаного та існуючого стану правової дійсності, теорією адміністративного права та практикою, міжнародними стандартами та національними архетипами управлінської діяльності, актуальним та необхідним, є дослідження особливостей публічного адміністрування в різних сферах суспільного буття. Не виключенням є сфера наукової діяльності, проблематика публічного адміністрування в межах якої потребує дослідження: сутнісно-змістових характеристик поняття, інституційного механізму та інструментів, що застосовано для впорядкування.

Теоретичною основою дослідження є праці провідних учених, які досліджували управлінський вплив на суспільні відносини та способи його зовнішнього відображення, а саме: В.Б. Авер'янова, Л.Р. Білої-Тіунової, В.М. Бевзенко, В.В. Галунька, П.В. Діхтієвського, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельника, В.С. Нерсисянца, Яковлева та ін. Водночас значна кількість питань, пов'язаних з упорядкуванням суспільних відносин у сфері наукової діяльності, залишається невирішеною, що свідчить про актуальність вибраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження публічного адміністрування у сфері наукової діяльності.

Виклад основного змісту. Визначаючи поняття «публічне адміністрування у сфері наукової діяльності», необхідно відштовхуватись від загального до конкретного. Тобто для досягнення мети цього дослідження первинно зазначимо, що являє публічне адміністрування загалом. Змістово під категорією «адміністрування» (від лат. «administratio» – служіння, допомога, управління) розуміється діяльність щодо впорядкування визначених суспільних відносин. Загальноприйнятим є використання цієї категорії для детермінації управлінського впливу, виконання адміністративних розпоряджень у судовій гілці державної влади, виконавчо-розпорядчої діяльності держави, науки державного управління тощо [1, с. 119; 2, с. 7]. При цьому невід'ємною ознакою адміністрування як діяльності є її спрямування на служіння народові [3; 4, с. 38].

Публічність як деталізаційна ознака адміністрування вказує на те, що: 1) адміністрування

спрямовано на забезпечення публічного інтересу [5; 6]; 2) адміністрування здійснюється суб'єктами публічної влади (наприклад, органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, організаціями, яких наділено делегованими повноваженнями); 3) адміністрування об'єктивується в ті форми, що можуть бути застосовані для врегулювання різних типів суспільних відносин у інформаційно доступний для громадян спосіб.

Таким чином, публічне адміністрування є діяльністю уповноважених суб'єктів публічної влади, зміст якої має вияв у погодженому впорядкуванні конкретно визначених суспільних відносин шляхом застосування конкретно визначених способів, методів, форм для забезпечення публічного інтересу.

Специфіку публічного адміністрування у сфері наукової діяльності зумовлено особливостями означеної сфери суспільних відносин. Виходячи з чинного законодавства [7; 8; 9], публічне адміністрування у сфері наукової діяльності має стосуватися впорядкування суспільних відносин, яких може бути піддано управлінському впливові та диференційовано (в певній мірі умовно) таким чином:

1) суспільні відносини щодо безпосереднього провадження наукової діяльності, тобто інтелектуальної творчої діяльності, яку спрямовано на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування. Нормативно до основних видів наукової діяльності віднесено фундаментальні та прикладні наукові дослідження [8]. Слід зазначити, що уповноваженого суб'єкта публічного адміністрування у впорядкуванні цих відносин не наділено повноваженнями щодо, наприклад, вибору методів наукового дослідження чи обов'язковості проведення наукових досліджень для конкретних наукових працівників. Можливим є впорядкування таких аспектів провадження наукової діяльності, як: визначення порядку функціонування наукових установ; порядку проведення державної атестації наукових установ; окреслення засад формування та діяльності вченої (наукової, науково-технічної, технічної) ради наукової установи; визначення порядку надання статусу національного наукового центру; нормування здійснення видавничої діяльності наукового, освітнього та просвітницького характеру; встановлення засадничих положень щодо підготовки наукових кадрів та підвищення їхньої кваліфікації; визначення порядку присудження наукових ступенів та наукових звань; визначення порядку проведення наукової та науково-технічної експертизи;

2) суспільні відносини щодо створення умов для підвищення ефективності наукових досліджень і використання їхніх результатів для

забезпечення розвитку всіх сфер суспільного життя. Незважаючи на можливість широкого трактування способів «підвищення ефективності», доцільно припустити, що до них віднесено: окреслення порядку захисту прав інтелектуальної власності на науковий результат; визначення засад утворення та функціонування державних ключових лабораторій як суб'єктів, діяльність яких спрямовано на розвиток фундаментальних досліджень на світовому рівні, нових перспективних міждисциплінарних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, координації спільної діяльності тощо; окреслення порядку функціонування Державного реєстру наукових об'єктів, що становлять національне надбання; визначення засад забезпечення ефективної взаємодії представників наукової громадськості, органів виконавчої влади та реального сектору економіки у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності;

3) суспільні відносини щодо створення умов для провадження наукової діяльності. Мається на увазі: здійснення державної підтримки та цільового субсидювання діяльності виробничо-орієнтованих наукових установ; формування Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави; визначення загальних засад статусу Національної академії наук України та Національних галузевих академій наук; встановлення норм а) оплати і стимулювання праці (навчання) вчених; б) пенсійного забезпечення наукових (науково-педагогічних) працівників; в) соціального захисту наукового працівника; здійснення грантової підтримки наукової діяльності за рахунок коштів державного бюджету.

Незалежно від виду суспільних відносин у сфері наукової діяльності метою публічного адміністрування в цій сфері виступатиме їх належне впорядкування у відповідності до існуючої моделі наукової діяльності та загальноприйнятих міжнародних стандартів для забезпечення гарантування загального блага громадянського суспільства, його стабільного розвитку, поєданого із забезпеченням і підтриманням ефективних інститутів саморегулювання, що має прояв у: спрямуванні управлінської діяльності на задоволення потреб суспільства і держави в технологічному розвитку шляхом взаємодії науки, бізнесу та влади; юридичному забезпеченні часткової автономії наукових установ, університетів, академій, інститутів, інших юридичних осіб незалежно від форми власності, що мають відповідні наукові підрозділи у сфері наукової діяльності [8].

Інституційний механізм публічного адміністрування у сфері наукової діяльності характеризується специфікою суб'єктів, яких наділено повноваженнями стосовно: виконавчо-розпорядчої діяльності; надання адміністративних послуг;

притягнення до адміністративної відповідальності; забезпечення прав і свобод громадян; управління об'єктами державної та комунальної власності, які використовуються для здійснення наукової діяльності.

У теорії адміністративного права суб'єктів, яких наділено вищезазначеними повноваженнями, прийнято називати «суб'єкти публічної адміністрації» [10, с. 73]. Публічна адміністрація виступає органічно єдиною та чинною системою органів державного управління, передусім органів виконавчої влади та владних структур місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, а також установ, організацій, окремих недержавних структур, які відповідно до законодавства здійснюють публічні управлінські функції з метою задоволення публічного інтересу. Наприклад, Т.О. Карабін до суб'єктів публічного адміністрування відносить: органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування; державні органи, які не належать до жодної з гілок влади (наприклад, національні комісії регулювання природних монополій, Національний банк України, Служба безпеки України) [11, с. 164]. У свою чергу Р.С. Мельником і В.М. Бевзенко суб'єктами публічного адміністрування визнано також: інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень; інших суб'єктів, яких наділено різними за змістом і обсягом адміністративними повноваженнями (Верховна Рада України, Рахункова палата України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Президент України тощо) [3, с. 127].

На увагу заслуговує класифікація суб'єктів публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я, яку запропоновано Л.Р. Білою-Тіуновою, А.О. Неугодніковим та Ю.С. Даниленко залежно від їхньої компетенції шляхом виокремлення: органів публічної влади загальнодержавного значення; органів публічної влади місцевого значення; юридичних осіб незалежно від форми власності та організаційно-правової форми або її відокремлений підрозділ, що здійснюють публічне адміністрування; громадських об'єднань, які діють як суб'єкти делегованих повноважень та як повноцінний суб'єкт публічного адміністрування [12].

У визначенні суб'єктів публічного адміністрування у сфері наукової діяльності доцільно врахувати те, що: а) сферу наукової діяльності впорядковано й уніфіковано на загальнодержавному рівні; б) значну частину повноважень щодо забезпечення наукової діяльності делеговано науковим установам та науковим самоврядним організаціям. Тому до суб'єктів публічного адміністрування у сфері наукової діяльності віднесемо:

1) органи державної виконавчої влади: Кабінет Міністрів України та консультативно-дорадчі органи, яких створено при ньому (Національна рада України з питань розвитку науки і технологій є постійно діючим консультативно-дорадчим органом, Ідентифікаційний комітет з питань науки), Міністерство освіти і науки України, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві органи виконавчої влади;

2) суб'єктів делегованих повноважень: наукові установи, вчена (наукова, науково-технічна, технічна) рада наукової установи, експертна група з оцінювання ефективності діяльності наукових установ, наукові самоврядні організації (Національна академія наук України, Національні галузеві академії наук), громадські наукові організації, регіональні наукові центри;

3) органи місцевого самоврядування;

4) інших суб'єктів, яких не віднесено до органів державної влади, наприклад, Президента України.

Щодо інструментів, яких застосовано суб'єктами публічної адміністрації у сфері наукової діяльності, то їх специфіковано у відповідності до мети правового регулювання та впорядкування конкретно визначеної групи суспільних відносин. Підхід до градації інструментів публічного адміністрування є усталеним [3; 5; 6]. У сфері наукової діяльності можна виокремити такі з них: прийняття нормативно-правових актів (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення державної атестації наукових установ» [13]); прийняття індивідуальних (адміністративних) актів (наприклад, наказ Міністерства освіти і науки України «Про утворення спеціалізованих вчених рад з метою присудження ступеня доктора філософії» [14]), укладення адміністративних договорів (наприклад, Угода про співробітництво між Міністерством освіти і науки України та Міністром національної освіти Республіки Польща [15]).

Висновки. У ході дослідження визначено специфіку публічного адміністрування у сфері наукової діяльності шляхом детермінації: суспільних відносин у сфері наукової діяльності, що є об'єктом публічного адміністрування; мети публічного адміністрування у сфері наукової діяльності; суб'єктів, яких наділено повноваженнями у сфері наукової діяльності; переліку інструментів публічного адміністрування, які використовуються для впорядкування наукової діяльності. Публічне адміністрування у сфері наукової діяльності доцільно розглядати як діяльність уповноважених суб'єктів публічної влади, зміст якої має вияв у погодженому впорядкуванні суспільних відносин щодо безпосереднього провадження наукової діяльності, створення умов для провадження наукової діяльності та підвищення ефективності наукових досліджень і використання їхніх результатів для

забезпечення розвитку всіх сфер суспільного життя. Актуальним є подальше дослідження специфіки інструментів та методів публічного адміністрування у сфері наукової діяльності.

Література

1. Яковлев І.П. Публічне адміністрування у сфері державної митної справи: термінологічний пошук. *Європейські перспективи*. 2015. № 6. С. 119–125.
2. Чернов С.І., Гайдученко С.О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування»; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О.М. Бекетова. Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.
3. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.
4. Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2017.
5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
6. Адміністративне право : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С.В. Ківалова та ін. Одеса : Фенікс, 2019. 136 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119> (дата звернення: 04.07.2021).
7. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.07.2021).
8. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text> (дата звернення: 04.07.2021).
9. Про пріоритетні напрямки розвитку науки і техніки : Закон України від 11.07.2001 р. № 2623-П. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-14#Text> (дата звернення: 04.07.2021).
10. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
11. Карабін Т.О. Проблеми визначення суб'єктного складу публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. Ст. 164–169.
12. Bila-Tiunova L., Neugodnikov A., Danylenko Y. The problems of public administration in the sphere of healthcare in Ukraine. *International Journal of Applied Exercise Physiology (IJAEP)*. 2019. Vol. 8. № 2.1. P. 516–523.
13. Про затвердження Порядку проведення державної атестації наукових установ : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.07.2017 р. № 540. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-2017-%D0%BF#n10> (дата звернення: 04.07.2021).
14. Про утворення спеціалізованих вчених рад з метою присудження ступеня доктора філософії : Наказ Міністерства освіти і науки України від 02.07.2019 р. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/atestatsiya-kadriv-vyshchoi-kvalifikatsii/2019/07/doktor-filosofii-020719925.pdf> (дата звернення: 04.07.2021).
15. Угода про співробітництво між Міністерством освіти і науки України та Міністром національної освіти Республіки Польща: угода від 02.07.2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/616_037#Text (дата звернення: 04.07.2021).