

Т. І. Білоус-Осінь

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ ТА НАУКИ УКРАЇНИ ЯК УПОВНОВАЖЕНИЙ СУБ'ЄКТ У СФЕРІ НАУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Актуальність дослідження. Станом натепер національна модель адміністративно-правового регулювання суспільних відносин перебуває на етапі реформування відповідно до загальноприйнятих міжнародних стандартів. Безперечно, вказане торкнулось і суспільних відносин, які пов'язані зі здійсненням наукової діяльності. Нормативно оновлені стандарти в галузі науки, з одного боку, та впровадження людиноцентристського підходу як основоположної ідеї функціонування органів державної влади – з іншого, зумовили потребу переосмислення та визначення правового статусу Міністерства освіти та науки України як уповноваженого суб'єкта у сфері наукової діяльності. Проблематика правового статусу уповноважених суб'єктів, яких віднесено до центральних органів виконавчої влади, зумовлена змістом їх функціонального призначення в конкретній сфері суспільних відносин (у цьому дослідженні йдеться про відносини, які пов'язані зі здійсненням наукової діяльності). При цьому вона є надзвичайно актуальною, особливо з огляду на докорінні зміни, які відбуваються у всіх сферах суспільного життя.

Теоретичною основою дослідження є праці провідних учених, які досліджували правовий статус органів державної виконавчої влади та основні форми їх діяльності (державне управління, публічне адміністрування), а саме: В.Б. Авер'янова, Л.Р. Білої-Тіунової, В.М. Бевзенко, В.В. Галушка, П.В. Діхтієвського, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельника, В.С. Нерсисянца, О.Ф. Скакун, І.П. Яковлева та ін. Водночас значна кількість питань, пов'язаних з упорядкуванням суспільних відносин у сфері наукової діяльності та правовим статусом Міністерства освіти та науки України як уповноваженого суб'єкта у цій сфері, залишається невирішеною, що свідчить про актуальність вибраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження правового статусу Міністерства освіти та науки України як уповноваженого суб'єкта у сфері наукової діяльності.

Виклад основного змісту. Вибір категорії, за допомогою якої може бути охарактеризована діяльність з упорядкування визначеної сфери суспільних відносин, залежить від сукупності об'єктивних факторів (наприклад, сфера наукового пізнання, мета та завдання дослідження,

нормативне визначення змістових ознак предмета та об'єкта дослідження) та суб'єктивних факторів (наприклад, рівень компетентності чи межі інтелектуальної творчої діяльності конкретного дослідника). При цьому результатом застосування усталеного юридичного категоріального апарату під час здійснення дослідження конкретного об'єкта є те, що його має бути охарактеризовано через загальноприйняті змістово-якісні характеристики. Не винятком є дослідження: 1) впорядкування суспільних відносин, які пов'язані з науковою діяльністю; 2) суб'єктів, які здійснюють упорядкування суспільних відносин, які пов'язані з науковою діяльністю; 3) правового статусу Міністерства освіти та науки України як уповноваженого суб'єкта у сфері наукової діяльності.

Щодо впорядкування суспільних відносин, які пов'язані з науковою діяльністю, доцільно зазначити таке. Станом натеper у теорії адміністративного права використання понять «державне управління» та «державне регулювання» втратило своє первісне призначення, їх замінено поняттям «публічне адміністрування» [1; 2; 3; 4]. Вказане обґрунтовується зміною концептуальних засад адміністративно-правового регулювання відповідно до міжнародних стандартів та принципів, що апробовані в більшості держав-членів ЄС.

З моменту підписання Угоди про асоціацію між Українською державою та ЄС політика України слідує європейському курсу [5], що визначає ідею людиноцентризму в праві як основу функціонування будь-якої правової держави. Відповідно, теорія адміністративного права зазнала кардинальних змін: 1) розширено предмет адміністративного права шляхом віднесення до нього діяльності із забезпечення прав і свобод людини, надання адміністративних послуг та притягнення до адміністративної відповідальності; 2) основоположними принципами адміністративного права визнано принцип верховенства права та належного врядування; 3) розширено систему джерел адміністративного права через віднесення до них: м'якого права, судових рішень та неформалізованих джерел; 4) змінено систему суб'єктів адміністративного права через її доповнення органами місцевого самоврядування та суб'єктами делегованих повноважень як суб'єктами, що здійснюють владний організуючий вплив на суспільні відносини за допомогою визначених форм та методів; 5) якісно трансформовано поняття «адміністративні правовідносини» через розширення їх якісно-змістових ознак; 6) доповнено та змінено підхід до виокремлення методів адміністративно-правового регулювання шляхом інтенсифікації використання диспозитивного методу, а також методів координації та реорганізації для врегулювання адміністративних правовідносин і т.д. Вказаний перелік є досить масштабним, але для цілей цього дослідження вагомо значення має трансформація поняття «державне управління» на поняття «публічне адміністрування», яку опосередковано всіма вищезазначеними змінами.

Питання щодо практичного втілення загальноприйнятого міжнародною спільнотою концепту адміністративного права загалом та здійсненням уповноваженими суб'єктами публічного адміністрування, а не державного управління чи регулювання в окремих сферах суспільних відносин зокрема є невирішеним. Це пояснюється тим, що ідеальна модель функціонуван-

ня публічної влади в Україні частково має прагматичний характер, який потрібно досягти в практичній площині.

Тому, вибираючи категорію для позначення зовнішнього відображення управлінського, організуючого та впорядковуючого впливу на суспільні відносини, які пов'язані зі сферою наукової діяльності, необхідним є встановлення ознак, які його характеризують.

Слід зазначити, що законодавцем використано термін «державне регулювання та управління» для позначення впорядкування суспільних відносин, які пов'язані з науковою діяльністю, в Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [6]. Однак якщо припустити доцільність використання категорії «публічне адміністрування» для позначення впорядкування галузі науки, то зовнішнє відображення управлінського, організуючого та впорядковуючого впливу на суспільні відносини, які пов'язані зі сферою наукової діяльності, має відповідати насамперед таким ознакам:

1) відображати вплив держави в особі уповноважених органів на суспільні відносини у такий спосіб, який є ефективним насамперед для особи. Натомість сучасні реалії адміністративно-правового регулювання наукової діяльності в Україні неповною мірою спрямовано як на забезпечення інтелектуальної творчої діяльності, яку спрямовано на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, так і на створення належних умов праці для наукових працівників, науково-педагогічних працівників, аспірантів, ад'юнктів і докторантів, інших учених;

2) здійснюватися з метою служіння народів. При цьому адаптація наявної моделі наукової діяльності до стандартів ЄС, без урахування сформованих національних архетипів наукової діяльності, знецінює окремі наукові здобутки через їх розрив з реаліями українського державотворення;

3) здійснюватися суб'єктами публічної влади, до яких, окрім органів державної виконавчої влади, віднесено органи місцевого самоврядування, організації, яких наділено делегованими повноваженнями (інституційно-суб'єктний вимір). У цьому контексті слід звернути увагу на положення Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», а саме виокремлення суб'єктів державного регулювання та управління у сфері наукової діяльності, до яких належать: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері наукової і науково-технічної діяльності, інші центральні органи виконавчої влади у сфері наукової і науково-технічної діяльності, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади у сфері наукової і науково-технічної діяльності (Розділ IV). Тобто органи місцевого самоврядування наділено компетенцією у сфері наукової діяльності. Крім того, вагомим є те, що: наукові установи (включаючи приватні наукові установи) мають право здійснювати видавничу діяльність наукового, освітнього та просвітницького характеру, виступати в установленому порядку засновниками друкованих засобів масової інформації, наукових видавництв, наукових журналів та наукових видань, може розміщувати структурні підрозділи (лабораторії), що провадять наукову і науково-технічну діяльність, на базі цієї наукової

установи або такого навчального закладу з урахуванням освітніх програм та тематики наукових досліджень і т.п. (Ст. 7); фінансування наукової діяльності може здійснюватися і за рахунок коштів установ, організацій та підприємств, вітчизняних та іноземних замовників робіт, грантів, інших джерел, що не заборонено законом (Ст. 48) [6]. Таким чином, ідеться про делегування окремих повноважень держави у сфері державного регулювання та управління науковою діяльністю іншим суб'єктам;

4) метою є забезпечення публічного інтересу, 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 у 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.

Підсумовуючи, доходимо висновку, що галузь науки впорядковано через діяльність, яка є дотичною до категорій «публічне адміністрування» (обгрунтовано через: а) інституційно-суб'єктний вимір; б) спрямування на забезпечення публічного інтересу); «державне управління та регулювання» (обгрунтовано через: а) відсутність належного забезпечення правового статусу суб'єктів наукової діяльності; б) наявність відриву впроваджених реформ у сфері науки від національних архетипів наукової діяльності).

У цьому дослідженні правовий статус Міністерства освіти та науки України як суб'єкта суспільних відносин, що виникають, змінюються та припиняються в галузі науки, буде розглянуто відповідно до його нормативної детермінації, яка полягає у віднесенні його до суб'єктів державного регулювання та управління науковою діяльністю (ст. 42 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [6]). Одночасно слід пам'ятати, що пріоритетним є врахування ідеї публічного адміністрування як прояву функціонування цього органу державної виконавчої влади.

Правовий статус Міністерства освіти та науки України є багатовимірною характеристикою становища, яке займає цей центральний орган державної виконавчої влади в організації впорядкування суспільних відносин та у системі органів державної влади загалом. Узагальнивши наукові висновки, що зроблено під час дослідження проблематики правового статусу органів державної влади [7, с. 98; 8, с. 189; 9, с. 23; 10, с. 95], можна виокремити такі якісно-змістові елементи його характеристики: правовий статус – це загальна та універсальна категорія, якій притаманна структурованість змісту через виділення конкретних елементів; правовий статус органів державної влади якісно відмінний від правового статусу фізичних осіб; до структурних елементів правового статусу органів державної влади належать: мета та завдання, принципи функціонування, компетенція (повноваження, предмет відання та функцій), внутрішньоорганізаційна будова, порядок формування та підпорядкування, порядок прийняття рішень.

Для досягнення мети цього дослідження звернено увагу на ті елементи правового статусу Міністерства освіти та науки України, які мають специфічний прояв у галузі науки, а не характеристики його загального

правового статусу. Відповідно, метою створення та функціонування цього центрального органу виконавчої влади в галузі науки є здійснення належного впорядкування суспільних відносин, які пов'язані з науковою діяльністю, що досягається шляхом виконання таких завдань, як: формування та реалізація державної політики у сфері наукової, науково-технічної діяльності, інноваційної діяльності у зазначених сферах, трансферу (передачі) технологій, а також забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів, що провадять діяльність, пов'язану з наданням послуг у сфері науки, незалежно від їх підпорядкування і форми власності [11].

Щодо компетенції як основного елементу правового статусу Міністерства освіти та науки України, що детермінований специфікою галузі науки, зазначимо таке: 1) це уповноважений суб'єкт, якого наділено галузевою компетенцією, тому що його наділено повноваженнями у визначених сферах суспільних відносин, зокрема у галузі науки; 2) його повноваження виражено через сукупність прав та обов'язків, які визначають міру можливої поведінки та встановлюють певні види такої поведінки в межах суспільних відносин, що пов'язані з упорядкуванням інтелектуальної творчої діяльності, яку спрямовано на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування; 3) межі його повноважень у галузі науки визначено на нормативному рівні як такі, що поширюються на всю територію Української держави; 4) компетенція вказаного суб'єкта в галузі науки зовнішньо може бути реалізована у правових та неправових формах.

Повноваження Міністерства освіти та науки України у сфері наукової діяльності доцільно класифікувати залежно від їх змісту [6; 11] таким чином:

– організаційно-розпорядчі (наприклад, забезпечення розвитку загальнодержавної системи науково-технічної інформації, здійснення на засадах, розроблених Національною радою України з питань розвитку науки і технологій, керівництва системою наукової і науково-технічної експертизи; здійснення керівництва системою державної атестації наукових установ);

– координаційні (наприклад, розробка засад наукового і науково-технічного розвитку України та подання відповідних пропозицій Кабінету Міністрів України та Президенту України, взаємодія з Національною радою України з питань розвитку науки і технологій, координація реалізації іншими центральними органами виконавчої влади, Національною академією наук України та національними галузевими академіями наук державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності, розробка спільно з Національною радою України з питань розвитку науки і технологій пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки);

– глобалізаційно-орієнтовані (наприклад, забезпечення інтеграції вітчизняної науки у світовий науковий простір та Європейський дослідницький простір зі збереженням і захистом національних пріоритетів, координація міжнародного науково-технічного співробітництва, розробка проектів міждержавних програм для забезпечення виконання укладених міжнародних договорів у сфері наукової і науково-технічної діяльності);

– забезпечувальні (наприклад, формування тематики державного замовлення на найважливіші науково-технічні (експериментальні) розробки та науково-технічну продукцію, здійснення фінансової підтримки виконання державного замовлення на найважливіші науково-технічні (експериментальні) розробки та науково-технічну продукцію, здійснення фінансової підтримки наукової і науково-технічної діяльності закладів вищої освіти, що належать до сфери його управління);

– контрольно-наглядові (наприклад, затвердження порядку формування переліку наукових фахових видань України, затвердження та скасування рішення спеціалізованих учених рад про присудження наукового ступеня кандидата наук, доктора наук, розгляд питання про позбавлення наукового ступеня, оформлення та видача дипломів кандидата наук, доктора наук, визначення порядку та проведення державної акредитації фізичних і юридичних осіб на право проведення наукової та науково-технічної експертизи).

Загалом, правовий статус Міністерства освіти та науки України у сфері наукової діяльності в розрізі віднесення останнього до суб'єктів публічної адміністрації детерміновано й інструментами публічного адміністрування, що має право використовувати цей уповноважений суб'єкт у разі реалізації своїх повноважень, а саме: приймати нормативно-правові акти, приймати індивідуальні акти, укладати адміністративні договори та вчиняти інші дії, які не тягнуть за собою юридичних наслідків. Вагоме значення має й інституалізація як пріоритетна мета Міністерства освіти та науки України – служіння народів та забезпечення публічного інтересу. Станом натеper указана мета досягається через визнання пріоритетним у сфері регулювання наукової діяльності формування науки, що стимулює соціально-економічний розвиток держави [12]. За таких умов Директорату науки та інновацій, що є самостійним структурним підрозділом апарату Міністерства освіти і науки України, необхідно буде переформувати низку усталених принципів роботи, що є практичною основою для подальших досліджень вибраної проблематики.

Висновки. Таким чином, правовий статус Міністерства освіти та науки України як суб'єкта суспільних відносин, що виникають, змінюються та припиняються в галузі науки, розглянуто відповідно до його нормативної детермінації через його віднесення до суб'єктів державного регулювання та управління науковою діяльністю. Звернено увагу на ті елементи правового статусу Міністерства освіти та науки України, які мають специфічний прояв у галузі науки, а не характеристики його загального правового статусу.

Встановлено, що Міністерство освіти та науки України є уповноваженим суб'єктом, якого наділено галузевою компетенцією, що у сфері наукової діяльності реалізується в межах суспільних відносин, які пов'язані з упорядкуванням інтелектуальної творчої діяльності, яку спрямовано на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування. Повноваження Міністерства освіти та науки України у сфері наукової діяльності класифіковано залежно від їх змісту таким чином: організаційно-розпорядчі, координаційні, глобалізаційно-орієнтовані, забезпечувальні, контрольно-наглядові.

Література

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
2. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
3. Ківалов С.В. Адміністративне право : навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь. Одеса : Фенікс, 2019. 136 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119> (дата звернення: 20.05.2021).
4. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 224 с.
5. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 20.05.2021).
6. 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: 20.05.2021).
7. Берлач. А.І. Теоретичні основи адміністративно-правового статусу Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 95–103.
8. Даниленко А.П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2013. № 6. С. 187–190.
9. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. ; за ред. В.К. Колпакова. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
10. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
11. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 жовтня 2014 р. № 630. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 20.05.2021).
12. Оперативний план Міністерства освіти і науки України на 2021 рік : Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.01.2021 р. № 30. URL: <https://mon.gov.ua/ua/ministerstvo/diyalnist/plan-roboti> (дата звернення: 20.05.2021).

А н о т а ц і я

Білоус-Осінь Т. І. Міністерство освіти та науки України як уповноважений суб'єкт у сфері наукової діяльності. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню правового статусу Міністерства освіти та науки України як уповноваженого суб'єкта у сфері наукової діяльності. Встановлено, що галузь науки впорядковано через діяльність, яка є дотичною до категорій «публічне адміністрування» (обґрунтовано через: а) інституційно-суб'єктний вимір; б) спрямування на забезпечення публічного інтересу); «державне управління та регулювання» (обґрунтовано через: а) відсутність належного забезпечення правового статусу суб'єктів наукової діяльності; б) наявність відриву впроваджених реформ у сфері науки від національних архетипів наукової діяльності). Правовий статус Міністерства освіти та науки України як уповноваженого суб'єкта в галузі науки розглянуто відповідно до його нормативної детермінації як суб'єкта державного регулювання та управління науковою діяльністю.

Виокремлено якісно-змістові елементи, що визначають правовий статус органів державної виконавчої влади. Звернено увагу на те, що правовий статус Міністерства освіти та науки України є багатовимірною характеристикою становища, яке займає цей суб'єкт в організації впорядкування суспільних відносин та у системі органів державної влади загалом. Одночасно пріоритетним є врахування ідеї публічного адміністрування як прояву функціонування цього органу державної виконавчої влади.

Встановлено, що компетенція Міністерства освіти та науки України в частині її детермінації специфікою галузі науки характеризується такими положеннями: 1) визначає цього суб'єкта як такий, що наділений галузевою компетенцією; 2) його повноваження виражено через сукупність прав та обов'язків, які визначають міру можливої поведінки та встановлюють певні види такої поведінки в межах суспільних відносин, що пов'язані

з упорядкуванням інтелектуальної творчої діяльності, яку спрямовано на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування; 3) межі його повноважень у галузі науки визначено на нормативному рівні як такі, що поширюються на всю територію Української держави; 4) компетенція вказаного суб'єкта в галузі науки зовнішньо може бути реалізована у правових та неправових формах.

Ключові слова: Міністерство освіти та науки України, сфера науки, наукова діяльність, суб'єкт державного регулювання та управління, публічне адміністрування.

S u m m a r y

Bilous-Osin T. I. The Ministry of Education and Science of Ukraine as an authorized entity in the field of scientific activity. – Article.

The article deals with the study of the legal status of the Ministry of Education and Science of Ukraine as an authorized entity in the field of scientific activity. It is established that the branch of science is organized through activities with regard to the categories “public administration” (justified by: a) institutional-subjective dimension; b) focus on ensuring the public interest); “public administration and regulation” (justified by: a) the lack of proper legal status of scientific entities; b) the presence of the separation of the implemented reforms in the field of science from the national archetypes of scientific activity). The legal status of the Ministry of Education and Science of Ukraine as an authorized entity in the field of science, considered in accordance with its normative determination as a subject of state regulation and management of scientific activity.

Qualitative and substantive elements that determine the legal status of state executive bodies have been identified. Attention is paid to the fact that the legal status of the Ministry of Education and Science of Ukraine is a multidimensional characteristic of the position occupied by this entity in the organization of public relations and in the system of public authorities in general. At the same time, the priority is to take into account the idea of public administration as a manifestation of the functioning of this body of state executive power.

It is established that the competence of the Ministry of Education and Science of Ukraine in terms of its determination by the specifics of the field of science, is characterized by the following provisions: 1) defines this entity as endowed with sectoral competence; 2) his powers are expressed through a set of rights and responsibilities that determine the extent of possible behaviour and establish certain types of such behaviour within social relations with regard to the organization of intellectual creativity, which is aimed at obtaining new knowledge and (or) search ways of their application; 3) the limits of his powers in the field of science are defined at the regulatory level as those that apply to the entire territory of the Ukrainian state; 4) the competence of the specified subject in the field of science can be externally realized in legal and non-legal forms.

Key words: Ministry of Education and Science of Ukraine, sphere of science, scientific activity, subject of state regulation and management, public administration.