

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.76.2.9>

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАУКОВО-ТЕХНОЛОГІЧНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Куркова К.М.,

*доктор юридичних наук, професор,
науковий співробітник науково-дослідної лабораторії
з проблем досудового розслідування*

*Харківського національного університету внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0002-4259-5511>*

Куркова К.М. Адміністративні процедури у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні.

Статтю присвячено визначенню та характеристиці адміністративних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні. Схарактеризовано види адміністративних процедур в означеній сфері: 1) управлінські процедури полягають у прийнятті загально-адміністративних (стратегічних) та індивідуально-секторних управлінських рішень, спрямованих на повномасштабне адміністрування науково-технологічного розвитку; 2) реєстраційні процедури дозволяють легітимізувати правовідносини науково-технологічної діяльності шляхом вчинення реєстраційних дій, обліку суб'єктів та об'єктів науково-технологічної діяльності та внесення відповідної інформації до адміністративних баз даних; 3) організаційно-кадрові процедури – це процедури призначення, переведення, звільнення, заохочення, стажування, підвищення кваліфікації, атестації суб'єктів науково-технологічної діяльності з метою забезпечення належної кадрової політики у сфері науково-технологічного розвитку; 4) дозвольно-ліцензійні процедури забезпечують функціональну реалізацію науково-технологічного розвитку шляхом видачі уповноваженими органами влади спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення визначеного виду науково-технологічної діяльності з метою застосування легалізованого контрольованого впливу на науково-технологічну сферу; 5) контрольні процедури полягають у здійсненні контролюючими суб'єктами публічної адміністрації владно-перевірочної, інспекційної та наглядової діяльності з метою дотримання усіх вимог науково-технологічної діяльності та розвитку науково-технологічної сфери; 6) процедури інтернаціоналізації полягають у включенні міжнародних аспектів в науково-технологічну діяльність в Україні, адаптації вітчизняних результатів науково-технологічної діяльності до міжнародних вимог, створенні стійких міжнародних науково-технологічних зв'язків; 7) процедури цифровізації полягають у використанні суб'єктами публічної адміністрації електронного інструментарію розробки нових баз даних, автоматизації обробки інформаційних даних, прийнятті цифрових рішень і загальному впровадженні цифрових технологій в адміністрування науково-технологічної сфери.

Ключові слова: адміністративні процедури, адміністративно-правове забезпечення, управлінські процедури, реєстраційні процедури, організаційно-кадрові процедури; дозвольно-ліцензійні процедури; контрольні процедури; процедури інтернаціоналізації; процедури цифровізації, науково-технологічний розвиток.

Kurkova K.M. Administrative procedures in the field of administrative and legal support of scientific and technological development in Ukraine.

The article is devoted to the definition and characteristics of administrative procedures in the field of administrative and legal support of scientific and technological development in Ukraine. The types of administrative procedures in the specified area are characterized: 1) management procedures consist in the adoption of general administrative (strategic) and individual sectoral management decisions aimed at full-scale administration of scientific and technological development; 2) registration procedures make it possible to legitimize the legal relations of scientific and technological activity by taking registration actions, recording subjects and objects of scientific and technological activity and entering relevant

information into administrative databases; 3) organizational and personnel procedures are procedures for the appointment, transfer, dismissal, promotion, internship, advanced training, certification of subjects of scientific and technological activity in order to ensure the proper personnel policy in the field of scientific and technological development; 4) permitting and licensing procedures ensure the functional implementation of scientific and technological development by issuing special permits (licenses) by authorized authorities for the implementation of a certain type of scientific and technological activity with the aim of applying legalized control influence on the scientific and technological sphere; 5) control procedures consist in the implementation by controlling entities of the public administration of power-checking, inspection and supervisory activities in order to comply with all the requirements of scientific and technological activity and development of the scientific and technological sphere; 6) the procedures of the internationalization consist in the inclusion of international aspects in scientific and technological activity in Ukraine, adaptation of domestic results of scientific and technological activity to international requirements, creation of stable international scientific and technological ties; 7) digitization procedures consist in the use by subjects of public administration of electronic tools for the development of new databases, automation of information data processing, digital decision-making and the general implementation of digital technologies in the administration of the scientific and technological sphere.

Keywords: administrative procedures, administrative and legal support, management procedures, registration procedures, organizational and personnel procedures; permitting and licensing procedures; control procedures; internationalization procedures; digitization procedures, scientific and technological development.

Постановка проблеми. Ефективність науково-технологічного розвитку безпосередньо залежить від практичної діяльності публічної адміністрації щодо його забезпечення, зокрема від адміністративних процедур, які повинні слугувати дієвим інструментом забезпечення: а) належного публічного управління науково-технологічною сферою; б) захисту конституційних прав фізичних та юридичних осіб, в тому числі від дій органів публічної адміністрації (їх посадових осіб); в) унормування діяльності публічної адміністрації (їх посадових осіб) таким чином, щоб вона могла ефективно виконувати свої завдання та функції, діяти в рамках служіння народу України шляхом забезпечення й захисту прав людини та громадянина під час прийняття суспільно-важливих рішень.

Дослідження процедурних аспектів адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку можливе лише на підставі аналізу нормативно-правових актів, які мають безпосереднє відношення до діяльності публічної адміністрації в досліджуваній сфері. З огляду на надзвичайно значний масив усіх джерел адміністративного права з означеної тематики, проблема визначення та характеристики адміністративних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні є актуальною та потребує науково-теоретичного аналізу.

Стан дослідженості проблематики. У науковій літературі досить багато уваги приділено теоретичним питанням сутності адміністративних процедур. Значний внесок у розвиток означених досліджень зробили такі вчені-адміністративісти: В. Авер'янов, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Галуцько, Н. Галіцина, І. Голосніченко, О. Джафарова, В. Колпаков, О. Лагода, В. Тимошук та інші. Разом з тим, питання адміністративних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні не знайшли належного відображення у науковій літературі. Деякі аспекти даної проблематики розглядалися лише фрагментарно, зокрема в межах розгляду окремих аспектів науково-технологічного розвитку.

Мета статті – визначення та характеристика адміністративних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні.

Виклад основного матеріалу. На наш погляд, адміністративні процедури у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні варто класифікувати саме за їх змістовним наповненням на: 1) управлінські; 2) реєстраційні; 3) організаційно-кадрові; 4) дозвільно-ліцензійні; 5) контрольні; 6) процедури інтернаціоналізації; 7) процедури цифровізації.

На думку М. Білей управлінські процедури в частині реалізації організаційної функції державного управління, стосуються створення, перетворення та ліквідації органів державної влади, державних та комунальних підприємств, установ та організацій; укладення відповідних управлінських договорів про співробітництво між органами державного управління; прийняття рішень, що забезпечують ресурсний потенціал державного управління [1].

Н. Христинченко відзначає, що управлінські адміністративні процедури є одними із найбільш важливих та необхідних у науковій сфері, адже вони виражають волю в тому чи іншому управлінському рішенні, що приймається уповноваженим на те органом влади, який здійснює реалізацію державної політики в зазначеній сфері. Тобто вони вказують на певний порядок управління, яким чином посадова особа наукової установи чи інший орган має діяти для того, щоб його діяльність була законною та відповідала встановленим нормативно-правовим приписам [2, с. 165].

Прикладами управлінських процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні є процедури: розробки нормативно-правових актів, які визначають державну науково-технологічну політику України та формують планово-стратегічний розвиток науково-технологічної сфери; визначення і реалізації пріоритетів та прогнозування науково-технологічного розвитку; розробки та реалізації державних програм України у сфері науково-технологічного розвитку; моніторингу та оцінки ефективності реалізації державної науково-технологічної політики; заснування, реорганізації та ліквідації суб'єктів публічного адміністрування у сфері забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні.

Отже, на нашу думку, управлінські процедури у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку – це визначений в межах законодавства владно-розпорядчий процес діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо прийняття загально-адміністративних (стратегічних) та індивідуально-секторних управлінських рішень у сфері науково-технологічного розвитку, що чітко встановлюються та обмежуються їх правами та обов'язками і спрямовані на повномасштабне адміністрування науково-технологічного розвитку. Управлінські процедури охоплюють процедури стратегічного планування як діяльності зі створення суб'єктами публічної адміністрації сприятливого середовища для науково-технологічного розвитку.

У реаліях розбудови демократичної правової держави особливої важливості набувають реєстраційні процедури. Під такими процедурами вчені-адміністративісти розуміють встановлений чинним законодавством порядок діяльності суб'єктів публічного адміністрування, в ході якої здійснюється документальне підтвердження правового статусу суб'єкта або наділення новими правовими ознаками об'єкта. Ключовими цілями реєстраційних процедур є такі: офіційне визнання певного права особи; офіційне визнання законності правових актів; засвідчення певного статусу фізичної чи юридичної особи; облік юридичних фактів [3, с. 216-217].

Реєстраційні процедури у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні можна умовно поділити на дві великі групи: а) реєстраційні процедури щодо суб'єктів науково-технологічного розвитку та б) реєстраційні процедури стосовно об'єктів науково-технологічної діяльності.

Прикладами реєстраційних процедур першої групи є реєстрація суб'єктів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, в тому числі суб'єктів інноваційної інфраструктури (створення спеціальних економічних зон, наукових, технологічних парків, технологічних інкубаторів та інноваційних структур інших типів).

До реєстраційних процедур другої групи можна віднести державну реєстрацію об'єктів інтелектуальної власності, державну реєстрацію науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт і дисертацій, державну реєстрацію інноваційних проектів, реєстрацію технологій та їх складових, що створені чи придбані за бюджетні кошти або створені чи придбані підприємствами державної форми власності, державну реєстрацію наукових об'єктів, що становлять національне надбання.

Отже, суб'єкти владних повноважень в межах реєстраційних адміністративних процедур легітимізують правовідносини науково-технологічної діяльності шляхом вчинення реєстраційних дій, обліку суб'єктів та об'єктів науково-технологічної діяльності та внесення відповідної інформації до адміністративних баз даних. Реєстраційні адміністративні процедури дозволяють офіційно закріпити правовий статус суб'єкта реалізації науково-технологічної діяльності та наділити його правосуб'єктністю щодо прийняття індивідуальних управлінських рішень, а також юридично підтвердити правовий статус об'єкта науково-технологічної діяльності.

Важливими для сфери забезпечення науково-технологічного розвитку також є адміністративні процедури, що стосуються кадрового потенціалу науково-технологічної сфери – організаційно-кадрові процедури, підвидами яких на наш погляд є дві групи адміністративних процедур – заохочувальні та атестаційні процедури.

Нормативними прикладами застосування заохочувальних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні є Закон України «Про наукову та на-

уково-технічну діяльність», в якому прямо передбачено, що науковий працівник має право на матеріальну підтримку виконуваних досліджень за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел фінансування відповідно до законодавства України; на іменні та інші стипендії, а також премії, що встановлюються державою, юридичними та фізичними особами (ст. 6, ч. 3); Укази Президента України: «Про державну підтримку наукової діяльності Академії наук України» від 22 березня 1994 року № 100/94; «Про додаткові заходи щодо державної підтримки Національної академії наук України» від 10 березня 2000 року № 456/2000; «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» від 20 квітня 2004 року № 454/2004; «Про Положення про щорічні гранти Президента України докторам наук для здійснення наукових досліджень» від 17 вересня 2009 року № 446/2009; «Про деякі питання присудження Державної премії України в галузі науки і техніки» від 23 червня 2006 року № 571/2006; постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку надання фінансової підтримки суб'єктам інноваційної діяльності за рахунок коштів державного бюджету шляхом здешевлення довгострокових кредитів» від 17 листопада 2004 року № 1563; «Про затвердження Порядку надання грантової підтримки наукової і науково-технічної діяльності за рахунок коштів державного бюджету» від 21 серпня 2019 року № 776; розпорядження Кабінету Міністрів України «Про присудження Премії Кабінету Міністрів України за розроблення і впровадження інноваційних технологій» (2017-2022 рр).

До атестаційних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні перш за все варто віднести процедури атестації наукових працівників, атестації кадрів вищої кваліфікації та процедури державної атестації наукових установ.

Загалом, можна вважати, що організаційно-кадрові процедури у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку – це внутрішньоорганізаційна процедурна діяльність з призначення, переведення, звільнення, заохочення, стажування, підвищення кваліфікації, атестації суб'єктів науково-технологічної діяльності з метою забезпечення належної кадрової політики у площині науково-технологічного розвитку.

Ще одним видом адміністративних процедур в означеній сфері є дозвільно-ліцензійні процедури. Під дозвільними процедурами науковці розуміють встановлений чинним законодавством порядок діяльності суб'єктів публічного адміністрування, за результатами якої надаються дозволи на провадження певних видів діяльності та здійснення юридично значущих дій. Ключовими цілями дозвільних процедур є: забезпечення безпеки громадян та інтересів держави; надання можливостей для реалізації певних прав особи, передусім у сфері економічної діяльності; унормування контролю за діяльністю, щодо якої суб'єктом публічного адміністрування надано дозвіл [3, с. 218].

Як зазначає О. Джафарова, сутність дозвільних процедур полягає в тому, що ця діяльність урегульована нормами адміністративно-процесуального права, знаходиться у межах повноважень органів публічної влади, визначена чинним законодавством, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права у процесі вирішення конкретних справ щодо забезпечення прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб тощо [4, с. 203-204]. На думку вченої більшість послуг, що надаються органами публічної адміністрації, є дозвільними, оскільки кінцевий результат останніх – отримання документа дозвільного характеру, що дає можливість реалізації певного конституційного права, підтвердження статусу особи, об'єкта, предмета чи послуги, а також статусу документа [4, с. 189].

Щодо місця дозвільно-ліцензійних процедур в площині науково-технологічної діяльності, слід сказати, що ст. 7 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [5] визначає 34 види господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, серед яких такі види як: діяльність у сфері електроенергетики; надання послуг у галузі криптографічного захисту інформації та технічного захисту інформації; виробництво: лікарських засобів, ветеринарних препаратів, вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, вибухових матеріалів промислового призначення, виробництво особливо небезпечних хімічних речовин; медична та ветеринарна практика; діяльність, пов'язана з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного отримання інформації; діяльність, пов'язана з розробленням, виготовленням, постачанням технічних засобів розвідки мають безпосереднє відношення саме до провадження та реалізації науково-технологічної діяльності.

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [6] визначає, що об'єктом, на який видається документ дозвільного характеру є в тому числі устаткування, обладнання та механізми, що вводяться в експлуатацію або проектуються, окрема операція, господарська діяльність

певного виду, робота та послуга, а також документи, які використовуються суб'єктом господарювання у процесі проходження погоджувальної (дозвільної) процедури (проектна документація на будівництво об'єктів, землевпорядна документація, містобудівна документація, гірничий відвід).

З приводу останнього маємо відзначити, що на наше переконання технологія може розглядатися в двох аспектах: 1) матеріальному: а) як сукупність різних видів знань (наукових, теоретичних, практичних тощо) та/або інформації об'єктивованих в певній матеріальній формі; б) сукупність штучно створених об'єктів раціональної діяльності людини (технічних пристроїв, устаткування, інструментів); 2) процедурному – як раціональна організована діяльність людини; певні способи, процеси, методи діяльності [7, с. 49-50]. Об'єктами технології можуть виступати: 1) об'єкти інтелектуальної власності, передбачені Цивільним кодексом України; 2) результати наукової та науково-технічної діяльності, передбачені Законом України «Про наукову і науково-технічну діяльність»; 3) інновації у розумінні Закону України «Про інноваційну діяльність»; 4) науково-технічна інформація у розумінні Закону України «Про науково-технічну інформацію»; 5) об'єкти, що не охороняються законом (наприклад, технічні дані, інша інформація) [8]. З наведеного можемо зробити висновок, що технологія може бути об'єктом, на який видається документ дозвільного характеру.

Отже, дозвільно-ліцензійні адміністративні процедури забезпечують функціональну реалізацію науково-технологічного розвитку шляхом видачі уповноваженими органами влади спеціальних дозволів (ліцензій) на здійснення визначеного виду науково-технологічної діяльності з метою застосування легалізованого контрольного впливу на науково-технологічну сферу.

Важливе місце в системі адміністративних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні займають контрольні процедури, спрямовані на забезпечення ефективного функціонування науково-технологічної сфери в цілому.

Під контрольними процедурами вчені розуміють встановлений чинним законодавством порядок втручальної контрольної діяльності суб'єктів публічного адміністрування, яка полягає у здійсненні перевірки дотримання законів та інших нормативно-правових актів. Ключовими цілями контрольних процедур є: запобігання вчиненню правопорушень з боку об'єкта перевірки; належне реагування на звернення фізичних та юридичних осіб з приводу ймовірних порушень чинного законодавства в діяльності об'єкта перевірки; самостійне виявлення порушень чинного законодавства в діяльності об'єкта перевірки [3, с. 218-220].

Як нормативний приклад застосування контрольних процедур можна навести постанови Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання» від 28 січня 2004 року № 86; «Про затвердження Порядку проведення моніторингу та здійснення контролю за реалізацією проектів технологічних парків» від 21 березня 2007 року № 517; «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для виконання зобов'язань України у сфері міжнародного науково-технічного та освітнього співробітництва» від 23 листопада 2011 року № 1197; «Про затвердження Порядку і напрямів використання коштів, одержаних у результаті трансферу технологій, створених за рахунок коштів державного бюджету» від 22 квітня 2013 року № 300; «Про затвердження Порядку здійснення контролю за виплатою винагороди авторам технологій та/або їх складових» від 22 травня 2013 року № 351; «Про затвердження Порядку формування та використання коштів Національного фонду досліджень України» від 4 грудня 2019 № 1007; наказ Міністерства освіти і науки України «Про порядок здійснення моніторингу виконання інноваційних проектів за пріоритетними напрямками діяльності технологічних парків» від 17 квітня 2003 року № 245.

Відповідно, контрольні адміністративні процедури відіграють вкрай важливу роль на усіх етапах (стадіях) провадження науково-технологічної діяльності (від розробки до трансферу і комерціалізації результатів такої діяльності), адже полягають у здійсненні контролюючими суб'єктами публічної адміністрації владно-перевірочної, інспекційної та наглядової діяльності з метою дотримання вимог науково-технологічної безпеки, захисту прав суб'єктів науково-технологічного розвитку (в тому числі прав інтелектуальної власності), збереження науково-технологічного потенціалу, захисту національних інтересів держави в цілому.

На нашу думку до уже наведених вище видів адміністративних процедур у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку варто також віднести процедури, які є досить специфічними, але не менш значущими – це процедури інтернаціоналізації та цифровізації.

Процедури інтернаціоналізації науково-технологічного розвитку – це діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо: забезпечення суб'єктам науково-технологічної діяльності умов для співпраці

закордоном; обміну досвідом адміністрування науково-технологічної сфери; адаптації науково-технологічної діяльності до міжнародних вимог; заохочення зарубіжних партнерів та інвесторів до вітчизняної науково-технологічної сфери; підвищення конкурентоспроможності вітчизняної науково-технологічної галузі; розробки якісних навчальних програм внутрішньо-організаційного адміністрування науково-технологічної галузі для вітчизняних суб'єктів науково-технологічної діяльності; підвищення рівня мобільності вітчизняних суб'єктів науково-технологічної діяльності.

Процедури цифровізації полягають у використанні суб'єктами публічної адміністрації електронного інструментарію щодо розробки нових баз даних, автоматизації обробки інформаційних даних, прийнятті цифрових рішень і загальному впровадженні цифрових технологій у сферу адміністрування науково-технологічної сфери.

Висновок. Підсумовуючи, можемо зробити висновок, що адміністративні процедури у сфері адміністративно-правового забезпечення науково-технологічного розвитку України – це діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що має публічний, нормативно визначений, логічний характер, спрямована на впорядкування управлінських, реєстраційних, організаційно-кадрових, дозвольно-ліцензійних, контрольних, інтернаціоналізаційних, цифровізаційних правовідносин науково-технологічного розвитку для уніфікації адміністративної практики суб'єктів публічної адміністрації, належного публічного адміністрування науково-технологічної сфери та захисту прав суб'єктів науково-технологічної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Білей М. Управлінські процедури як засіб реалізації організаційної функції державного управління. Матеріали інтернет-конференції «Інновації та традиції в сучасній науковій думці» (16-18.08.2016). URL: <https://int-konf.org/ru/2016/innovatsiji-ta-traditsiji-v-suchasnij-naukovij-dumtsi-16-18-08-2016/1280-bilej-m-v-upravliniski-protseduri-yak-zasib-realizatsiji-organizatsijnoji-funktsiji-derzhavnogo-upravlinnya>.
2. Христинченко Н. Види адміністративних процедур у науковій сфері. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2014. Вип. 10–1(1). С. 165–167.
3. Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О. Адміністративне право України. Повний курс. Навчальний посібник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Джафарова О. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: монографія. Х.: Панов, 2015. 688 с.
5. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 23. ст. 158.
6. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 6 вересня 2005 року № 2806-IV. Відомості Верховної Ради. 2005. № 48. ст. 483.
7. Куркова К. Адміністративно-правове забезпечення науково-технологічного розвитку в Україні: теоретико-правовий аспект: монографія Київ, ФОП Чалчинська Н.В., 2020. 505 с.
8. Куркова К. Технологія як об'єкт правового регулювання. *Наукові записки: Серія «Право»*. 2019. Вип. 7. Спецвипуск. С. 150–155.