



Вікторія Савішенко,

*кандидат педагогічних наук, доцент,
директор Навчально-наукового
інституту права*

*Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ*

УДК 342.9

Функції адміністративно-правового управління національною системою наукових установ та їх характеристика

Демократизація суспільних відносин, зміна свідомості українського народу, перетворення людини з пасивного об'єкту історії в її активний суб'єкт безпосередньо торкається стратегічної галузі розвитку держави – науки і потребує нової моделі адміністративно-правового управління національною системою наукових установ. Підвищення авторитету і ролі особистості як суб'єкта історії, зростання громадської свідомості обумовлює державно-громадський характер управління системою наукових установ. Орієнтирами такого управління повинні стати принципи: гуманізація мети проведення наукових досліджень, її відповідність з загальноприйнятими людськими цінностями; поєднання принципів державного регулювання та самоврядування; визнання науки соціально значущою галуззю; підтримка конкуренції в галузі науки; стимулювання наукової діяльності; розвиток міжнародного співробітництва; інтеграція науки і освіти. Внаслідок

чого змінюються його структура, стиль та функції.

Дослідженням функціональних основ управління національною системою наукових установ, присвячено праці таких фахівців, як А. Афанасьєва, О. Андрійка, А. Достанко, А. Корецької, Ю. Красильника, Л. Лисенко, В. Лугового, В. А. Семиченка, Е. Сулейменова та ін. Пошук нових підходів до характеристик функцій адміністративно-правового управління національною системою наукових установ зумовлюють актуальність представленого дослідження.

Метою статті є характеристика системи функцій адміністративно-правового управління національною системою наукових установ. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: визначити класифікацію функцій адміністративно-правового управління національною системою наукових установ; охарактеризувати функції адміністративно-правового управління національною системою наукових

установ відповідно до запропонованої класифікації.

Адміністративно-правове управління національною системою наукових установ є відкритою системою, яка перебуває у стані постійного обміну інформацією із зовнішнім середовищем. Це дає змогу вносити корективи в її функціонування, що визначає актуальність використання системно-функціонального методу пізнання адміністративно-правового управління національною системою наукових установ. Системно-функціональний метод пізнання дає змогу більш повно, глибше з'ясувати роль і значення управління національною системою наукових установ, його можливості. Системно-функціональний підхід поєднує системний і функціональний методи та орієнтований на дослідження адміністративно-правового управління національною системою наукових установ як певної системи, а також на визначення його функцій.

Різноманітний підхід до класифікації функцій національної системи наукових установ України, дозволяє класифікувати функції адміністративно-правового управління системою національний наукових установ на такі:

1. Функції орієнтування та забезпечення адміністративно-правового управління системою наукових установ, які є загальними та включають функції регулювання, планування, прогнозування, організації та контролю. Означені функції мають загальний характер;

2. Функції стимулювання та розвитку адміністративно-правового управління системою наукових установ, які включають функції аналізу, координації, мотивації;

3. Функції суб'єктів адміністративно-правового управління системою наукових установ, а саме функції загальних суб'єктів, до компетенції яких відносяться і інші функції, що не пов'язані з науковою сферою та функції спеціальних суб'єктів, що створені виключно для управління у сфері освіти та науки.

Так, до функцій орієнтування та забезпечення адміністративно-правового управління системою наукових установ віднесено функції регулювання, планування, прогнозування, організації та контролю. Сутність функції регулювання полягає у тому, що вона надає процесам управління певні напрями та допомагає у досягненні поставлених завдань. Її ж завданням є стабільність і вдосконалення певної сфери державного управління (у нашому випадку – наукових установ) [1, с. 34]. Дана функція має прояв у прийнятті заходів щодо недопущення відхилень при виконанні завдань та цілей, поставлених перед адміністративно-правовим управлінням національною системою наукових установ у ході планування.

Функція планування має на меті визначення головних завдань і цілей, що ставляться перед адміністративно-правовим управлінням національною системою наукових установ. Узагалі, під самим плануванням розуміється процес розробки планів, суть якого криється у послідовності здійснення наміченої на конкретній період програми дій (розвитку) конкретного об'єкта (явища, предмета, колективу, підприємства тощо) з зазначенням мети, змісту, обсягів, методів і засобів, строків виконання та ін. Функція планування є необхідною передумовою суспільного розвитку і тісно взаємопов'язана з прогнозуванням, у результаті якого виробляється (проекується) науково обґрунтоване передбачення можливого розвитку відповідних процесів за певних умов у майбутньому [2, с. 567]. Функція прогнозування безпосередньо пов'язана з виробленням стратегії правотворчості та її перспективним та поточним плануванням [3, с. 149]. Але не слід ототожнювати функцію планування і функцію прогнозування. Остання є більш абстрактною і за своєю суттю є передбаченням основних напрямів діяльності суб'єктів державного управління на підставі даних, наукових фактів то-



що. У той же час планування передбачає визначення конкретних напрямів діяльності органів управління, що проявляється в постановці чітко визначених завдань та розробленні способів і шляхів їх виконання з метою стимулювання одних і зменшення впливу інших прогнозованих явищ [4, с. 524].

Визначення організаційної функції закріплено у національному законодавстві. Так, під нею розуміється – впорядкування структури і взаємодії складових елементів системи з метою зняття невизначеності, а також підвищення ефективності використання ресурсів і часу [5]. Завдяки організаційній функції встановлюється динамічна рівновага між їх елементами, забезпечуються сталість і водночас розвиток різних суспільних структур. Це, по суті, визначення дій для реалізації завдань або виконання тієї чи іншої роботи. Вона означає раціональну побудову системи управління у цілому як сукупності відповідних управлінських елементів, що перебувають у відношеннях та зв'язках між собою і утворюють органічну цілісність, єдність [2, с. 294]. Тобто, роль організаційної функції у адміністративно-правовому управлінні національною системою наукових установ полягає у детальному визначенні дій для реалізації поставлених завдань, впорядкуванні структури і взаємодії наукових установ з метою підвищення ефективності використання ресурсів та часу.

Функція контролю стосується спостереження та перевірки процесу виконання науковими установами покладених на них обов'язків, що передбачені нормативно-правовими актами. Взагалі, основною ціллю функції контролю вчений О. Андрійко вважає виявлення недоліків та їх своєчасне виправлення, шляхом корегування дій органів державного управління. Незважаючи на те, що заходи контролю здійснюються шляхом різноманітних планових та позапланових перевірок, ревізій, обстежень, контроль є комплексною функцією і не зводиться

тільки до процесу перевірки. Контроль можна поділити на такі стадії: 1) перевірка відповідності фактично вчинюваних дій запланованим на стадії планування та виявлення недоліків; 2) оцінка недоліків на предмет можливості їх впливу на подальшу діяльність органів державного управління; 3) розроблення пропозицій, рекомендації та заходів для виправлення виявлених недоліків. Здійснення контролю на кінцевих етапах управлінської діяльності свідчить, що він є інтегруючим засобом щодо додержання і виконання поставленої мети і завдань перед управлінням і про відповідність йому всіх інших функцій державного управління [6, с. 39]. Контрольна функція знайшла відображення у Положенні про державну атестацію науково-дослідних (науково-технічних) установ, згідно з яким державна атестація науково-дослідних (науково-технічних) установ проводиться з метою оцінки ефективності діяльності установ, відповідності одержаних ними результатів державним пріоритетним напрямкам розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності. Атестації підлягають науково-дослідні (науково-технічні) установи всіх форм власності, що внесені або претендують на внесення до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави. Предметом атестації є визначення ефективності наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності науково-дослідних (науково-технічних) установ за напрямками: кадровий, науковий і науково-технічний потенціал; фінансування фундаментальних, прикладних наукових досліджень та науково-технічних (експериментальних) розробок; результативність наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності. Організаційно-методичне забезпечення державної атестації науково-дослідних (науково-технічних) установ покладається на Держінформнауки, а науково-дослідних (науково-технічних) установ національних академій наук - на їх президії [7].

До функцій стимулювання та розвитку адміністративно-правового управління системою наукових установ віднесено функції аналізу, координації та мотивації. Функція аналізу допомагає визначити мету управління, аналітичне дослідження дозволяє виробити оптимальний варіант управлінського рішення, аналіз досить часто використовується в процесі виконання управлінського рішення та при підбиванні підсумків виконання рішення. Важливо зазначити, що від якості аналітичної роботи залежить якість і потенційна ефективність управлінських рішень у сфері охорони громадського порядку та інших. Слід підкреслити, що останнім часом роль функції аналізу значно зростає. Не можна уявити собі сучасної соціальної системи без аналізу її організаційної структури з метою її подальшого удосконалення, підвищення ефективності її впливу на результативність функціонування відповідної керованої підсистеми, без економічного аналізу та багатьох його різновидів [8, с. 92]. Саме аналіз надає їм сенсу і підштовхує на подальше вдосконалення, допомагає у виборі напрямів.

Координація є узгодженням, поєднанням, приведенням до певного порядку чи відповідно до поставлених завдань. Функція координації полягає саме в узгодженні, впорядкуванні різних частин системи управління. Зміст цієї функції – забезпечення впорядкування взаємозв'язків і взаємодій між учасниками процесу управління з метою узгодження дій та об'єднання зусиль на вирішення загальних завдань [9, с. 345]. Функція координації відіграє в управлінні виробництвом роль, яку можна порівняти з роллю диригента в оркестрі. Саме завдяки їй забезпечується динамізм системи виробництва, створюється гармонія взаємозв'язків виробничих підрозділів, здійснюється маневр матеріальними та трудовими ресурсами всередині підприємства у зв'язку із зміною техніко-економічних завдань [10, с. 381]. Тобто

функція координації адміністративно-правового управління національною системою наукових установ забезпечує узгодженість у часі та просторі дій суб'єктів, між зовнішнім середовищем та системою загалом.

Мотивація, як одна з функцій управління національною системою наукових установ знайшла своє відображення у Переліку посад наукових (науково-педагогічних) працівників підприємств, установ, організацій, вищих навчальних закладів III - IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на призначення пенсії та виплату грошової допомоги у разі виходу на пенсію відповідно до статті 24 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», згідно з яким головний науковий співробітник; провідний науковий співробітник; старший науковий співробітник; науковий співробітник; науковий співробітник-консультант; молодший науковий співробітник, керівники та ключові фахівці наукових установ та організацій (їх філіали, відділення тощо) мають право на отримання пільгової пенсії та у деяких випадках мають право на отримання додаткової житлової площі [11]. Відповідно Держава встановлює для наукових (науково-педагогічних) працівників, які мають необхідний стаж наукової роботи, пенсії на рівні, що забезпечує престижність наукової праці та стимулює систематичне оновлення наукових кадрів [12].

До функцій суб'єктів адміністративно-правового управління системою наукових установ віднесено функції загальних суб'єктів, до компетенції яких відносяться і інші функції, що не пов'язані з науковою сферою та функції спеціальних суб'єктів, що створені виключно для управління у сфері освіти та науки. Виходячи з аналізу розділу IV Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» можемо виділити загальні суб'єкти (до компетенції яких відносяться і інші функції, що не пов'язані з науковою сферою) та спеціальні суб'єкти (що створені ви-



ключно для управління у сфері освіти та науки). Отже, до загальних належать: 1) Верховна Рада України; 2) Президент України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Верховна Рада Автономної Республіки Крим; 5) місцеві ради; 6) Рада міністрів Автономної Республіки Крим; 7) місцеві органи виконавчої влади. Щодо спеціальних, то ними є: 1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері науки; 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері наукової та науково-технічної діяльності; 3) інші центральні органи виконавчої влади.

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» Верховна Рада України здійснює такі функції: 1) регулятивну (здійснює державне регулювання у сфері наукової діяльності); 2) організаційну та координаційну (визначає основні засади і напрями державної політики у сфері наукової діяльності); 3) планування (затверджує пріоритетні напрями розвитку науки).

Президент України згідно зі ст. 26 цього Закону: 1) утворює, реорганізовує і ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізацію державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності; 2) сприяє розвитку науки і техніки, здійснюючи інші повноваження, визначені Конституцією України.

Кабінет Міністрів України: 1) забезпечує проведення науково-технічної політики держави; 2) забезпечує розроблення і виконання державних цільових науково-технічних програм. Також здійснює такі функції: 1) аналіз (подає Верховній Раді України пропозиції щодо пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та матеріально-технічного забезпечення); 2) планування та прогнозування (затверджує в межах своєї компетенції державні цільові науково-технічні програми

відповідно до визначених Верховною Радою України пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки; визначає порядок формування та використання фондів для науково-технічної діяльності).

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади щодо наукової діяльності відповідно до їх компетенції здійснюють такі функції адміністративно-правового регулювання: 1) забезпечення системи управління (забезпечують виконання державних цільових наукових та науково-технічних програм); 2) планування та організація (розробляють та організують виконання регіональних (територіальних) програм науково-технічного розвитку; створюють місцеві інноваційні фонди відповідно до законодавства України; сприяють розвитку технопарків, технополісів, інноваційних бізнес-інкубаторів; 3) координаційну (залучають відповідні наукові установи (за їх згодою) до вирішення проблем науково-технічного розвитку регіону).

Щодо спеціальних суб'єктів, то на них покладено обов'язок виконувати наступні функції адміністративно-правового регулювання національною системою наукових установ. Для центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері науки характерна: 1) функція організації, планування та прогнозування (розробляє засади наукового і науково-технічного розвитку України; організовує інноваційну діяльність; формує пріоритетні напрями розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності на підставі довгострокових (понад десять років) і середньострокових прогнозів науково-технічного та інноваційного розвитку); 2) забезпечення системи управління (забезпечує розвиток наукового і науково-технічного потенціалу України; забезпечує розвиток загальнодержавної системи науково-технічної інформа-

ції; забезпечує інтеграцію вітчизняної науки у світовий науковий простір зі збереженням і захистом національних пріоритетів); 3) координаційна, контрольна (координує інноваційну діяльність; координує діяльність органів виконавчої влади щодо розроблення державних цільових наукових та науково-технічних програм, наукових частин інших державних цільових програм і контролює їх виконання); 4) методичне керівництво (здійснює керівництво системою наукової і науково-технічної експертизи). Для центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері наукової та науково-технічної діяльності властиві: 1) організаційна, прогнозування та аналізу (організовує прогнозно-аналітичні дослідження тенденцій науково-технічного розвитку; здійснює аналіз результативності провадження наукової та науково-технічної діяльності; організовує та проводить конкурс наукових і науково-технічних проєктів, спрямованих на реалізацію (виконання) завдань державних цільових наукових та науково-технічних програм, наукових частин інших державних цільових програм за пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки, державним замовником яких він є; здійснює організаційно-методичне забезпечення державної атестації наукових установ; 2) функція обліку (реєструє та обліковує науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи, дисертації). Для інших центральних органів виконавчої влади в межах своїх повноважень реалізують такі функції: 1) контрольна та регулятивна (здійснюють управління у сфері наукової та інноваційної діяльності і відповідають за рівень науково-технічного розвитку відповідних галузей; спрямовують і контролюють діяльність підпорядкованих їм наукових організацій; 2) планування та прогнозування (визначають напрями розвитку наукового і науково-технологічного потенціалу галузей; беруть участь у формуванні пріори-

тетних напрямів розвитку науки і техніки в Україні, державних цільових наукових та науково-технічних програм і державного замовлення; 3) організаційна (формують програми науково-технічного розвитку відповідних галузей та організують їх виконання; організують розроблення, освоєння та виробництво сучасної конкурентоспроможної продукції на основі використання нових високоефективних технологій, устаткування, матеріалів, інформаційного забезпечення; 4) аналіз (готують пропозиції щодо вдосконалення економічного механізму забезпечення науково-технічного розвитку відповідних галузей).

Зокрема, варто згадати ч. 3 ст. 12 Закону України «Про освіту», де передбачено, що центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування державної політики у сфері освіти беруть участь у здійсненні державної політики в галузі науки, професійної підготовки кадрів, у проведенні державного інспектування та акредитації навчальних закладів, здійснюють контрольні функції по дотриманню вимог щодо якості освіти, забезпечують зв'язок із навчальними закладами та державними органами інших країн з питань, що належать до їх компетенції, організують впровадження у практику досягнень науки і передового досвіду [13]. Тобто, як бачимо, на них покладено контрольну (як це прямо передбачено у положенні), координаційну (щодо забезпечення зв'язку навчальних закладів та державних органів інших країн) та організаційну (стосовно реалізації у практику досягнень передового досвіду та науки) функції.

Вищенаведені функції адміністративно-правового управління національною системою наукових установ відображають основні напрями діяльності державних органів щодо управління науковими установами України, а також визначають ту величезну роль, яку вони мають у суспільстві.



Список використаних джерел

1. *Понікаров В. Д.* Адміністративне право: конспект лекцій / В. Д. Понікаров, Л. К. Вертельник. – Х. : ХДЕУ, 2004. – 100 с.
2. *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998 – Т. 4 : Н-П. – 2002. – 720 с.
3. *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998 – Т. 5 : П-С. – 2003. – 736 с.
4. *Кравцова Т. М.* Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності / Т. М. Кравцова, Г. В. Калініченко // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 522-527 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11ktmdud.pdf>
5. *Про затвердження складових галузевих стандартів вищої освіти з напрямку 0504 "Туризм":* Наказ МОН України від 14.06.2004 № 476 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 28. – Т. 2. – Ст. 1922.
6. *Андрійко О. Ф.* Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / О. Ф. Андрійко. – К. : Оріяни, 1998. – 222 с.
7. *Положення про державну атестацію науково-дослідних (науково-технічних) установ,* затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 7 квітня 1998 року № 469.
8. *Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка.* – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. – 702 с.
9. *Юридична* енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2001. – Т. 3 : К-М. – 2001. – 792 с.
10. *Шегда А. В.* Менеджмент : навчальний посібник для студентів вузів / А. В. Шегда. – К. : Знання, 2002. – 583 с.
11. *Про затвердження переліку посад наукових (науково-педагогічних) працівників підприємств, установ, організацій, вищих навчальних закладів III - IV рівнів акредитації, перебування на яких дає право на призначення пенсії та виплату грошової допомоги у разі виходу на пенсію відповідно до статті 24 Закону України "Про наукову і науково-технічну діяльність",* затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2004 року за № 257.
12. *Про наукову і науково-технічну діяльність:* Закон України від 13.12.1991 № 1977-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 12. – Ст. 165.
13. *Про освіту:* Закон України від 23.05.1991 № 1060-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 34. – Ст. 451.

Савіщенко В. М. Функції адміністративно-правового управління національною системою наукових установ та їх характеристика

Статтю присвячено аналізу функцій адміністративно-правового управління національною системою наукових установ. В процесі дослідження запропонована класифікація функцій адміністративно-правового управління національною системою наукових установ; охарактеризовані функції адміністративно-правового управління національною системою наукових установ відповідно до запропонованої класифікації.

Ключові слова: функції, адміністративно-правове управління, наукові установи, суб'єкти управління.

Савищенко В. Н. Функции административно-правового управления национальной системой научных учреждений и их характеристика

Статья посвящена анализу функций административно-правового управления национальной системой научных учреждений. В процессе исследования предложена классификация функций административно-правового управления национальной системой научных учреждений; охарактеризованы функции административно-правового управления национальной системой научных учреждений в соответствии с предложенной классификацией.

Ключевые слова: функции, административно-правовое управление, научные учреждения, субъекты управления.

Savishchenko V. Functions of administrative and legal management of the national system of scientific institutions and their characteristics

This article analyzes the functions of administrative and legal management of the national system of scientific institutions. The study proposed a classification of the functions of administrative and legal management of the national system of scientific institutions; characterized function of administrative and legal management of the national system of scientific institutions in accordance with the proposed classification.

Key words: functions, administrative and legal management, academic institutions, subjects of control.