

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК [342.9:343.98](477)


DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2019.2.05>

Олена Валеріївна Агапова,

кандидат юридичних наук,

Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз

ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса;

 <https://orcid.org/0000-0003-1024-0238>,

e-mail: agapova-lena@ukr.net

ОСВІТНЯ ДІЯЛЬНІСТЬ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ УСТАНОВ У СФЕРІ ЕКСПЕРТНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОСУДДЯ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Висвітлено окремі аспекти діяльності науково-дослідних установ судових експертиз, які забезпечують провадження освітньої діяльності на третьому (освітньо-науковому) рівні вищої освіти (підготовка здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії). Проаналізовано сучасне адміністративне законодавство та надано пропозиції з удосконалення освітньої діяльності, яка впливає на розвиток сфери експертного забезпечення правосуддя в цілому. Акцентовано увагу на наявних недоліках і прогалинах в адміністративно-правовому регулюванні діяльності науково-дослідних установ, зокрема висвітлено питання щодо організації діяльності відділів аспірантур та розглянуто проблему внесення інформації до Єдиної державної електронної бази з питань освіти. Запропоновано освітню діяльність Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса у сфері вищої освіти розглядати як додатковий напрям діяльності наукової установи.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, науково-дослідна установа, доктор філософії, здобувачі вищої освіти, аспірантура, сфера освіти, сфера експертного забезпечення правосуддя, Єдина державна електронна база з питань освіти.

Оригінальна стаття

Людина може стати людиною тільки через освіту.

Вона є лише тим, що освіта робить з неї.

Іммануїл Кант

Постановка проблеми

Європейська модель підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії, що поетапно впроваджується Міністерством

освіти і науки України, сприяє позитивним зрушенням в освітньо-науковому просторі. Висококваліфіковані наукові кадри та якісні наукові роботи, зокрема дисертації докторів філософії, є обличчям, візитною краткою будь-якого закладу освіти, створюють його позитивний імідж. Водночас інтеграція вітчизняної науки в європейський дослідницький простір вимагає формування нової освітньо-наукової стратегії, сконцентрованої не лише навколо забезпечення питань організаційного характеру, а й на презентації вітчизняного наукового продукту, який зможе посісти гідне місце в європейському науковому середовищі. У цьому контексті розгляд шляхів удосконалення адміністративно-правового регулювання вважаємо одним із пріоритетних напрямів діяльності науковців, практиків, стейкхолдерів та інших зацікавлених осіб на сучасному етапі розвитку освіти та науки в Україні.

Стан дослідження проблеми

Аналіз сучасної доктрини адміністративного права свідчить, що існує багато досліджень, присвячених питанням адміністративно-правового регулювання різних сфер державного або суспільного життя. Неодноразово питання вдосконалення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у сфері освіти були предметом розгляду у працях таких учених-адміністративістів, як А. М. Детюк, В. Т. Комзюк, І. О. Хомишин, А. О. Ярош та інші. Окремі аспекти впливу освіти на розвиток судово-експертної діяльності були висвітлені в дослідженнях О. М. Ключова, О. О. Свідерського, Е. Б. Сімакової-Єфремян.

Через те, що Міністерством освіти і науки України науково-дослідній установі судових експертиз, яка належить до сфери управління Міністерства юстиції України, було вперше надано ліцензію на провадження освітньої діяльності (підготовку докторів філософії), наукові розробки в цьому новому напрямі практично відсутні, тому є актуальними та потребують наукового осмислення для розроблення пропозицій з удосконалення функціонування сфери експертного забезпечення правосуддя.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є дослідження стану адміністративно-правового регулювання освітньої діяльності науково-дослідних установ у сфері експертного забезпечення правосуддя. Для досягнення мети були поставлені такі *завдання*: проаналізувати сучасний стан адміністративно-правового регулювання освітньої діяльності наукових установ; виокремити існуючі недоліки в адміністративно-правовому регулюванні освітньої діяльності науково-дослідних установ судових експертиз; дослідити вплив освітньої діяльності науково-дослідних установ

судових експертиз на розвиток сфери експертного забезпечення правосуддя.

Наукова новизна дослідження

У дослідженні вперше акцентовано на наявних недоліках і прогалинах в адміністративно-правовому регулюванні діяльності науково-дослідних установ судових експертиз. Обґрунтовано, що освітня діяльність науково-дослідних установ у сфері вищої освіти впливає на розвиток сфери експертного забезпечення правосуддя.

Виклад основного матеріалу

Переважна більшість правників підтримують позицію, що *правове регулювання* виступає одним з основних інструментів державного є на суспільні відносини, воно здійснюється з метою їх упорядкування за допомогою права. Очевидним є факт, що суспільні відносини, які є предметом адміністративного права, регламентуються засобами адміністративно-правового регулювання.

Більш детально розглядаючи окремі підходи науковців до визначення особливостей адміністративно-правового регулювання у сфері освіти, наведемо позицію А. О. Ярош, яка зазначає, що адміністративно-правове регулювання дещо відрізняється від правового регулювання, оскільки має вузьчі межі впливу та спрямоване на конкретне коло суб'єктів. На її думку, освіта являє собою цілеспрямований процес здобуття систематичних знань і навичок з метою всебічного розвитку розумових і фізичних здібностей людини кваліфікованими фахівцями. Потрібно розуміти, що без адміністративно-правового регулювання здобуття громадянами освіти є практично нереальним, оскільки це процес, який тісно пов'язаний з відносинами «держава – громадянин», тобто з адміністративно-правовими відносинами, що врегульовують суспільні відносини у сфері надання освіти [1].

Ми підтримуємо погляди І. О. Хомишина, який під час дослідження стану адміністративно-правового регулювання освіти підкреслив, що відносини у сфері освіти регулюються нормами адміністративного права, що свідчить про нерозривність відносин між державою та громадянами у процесі здобуття освіти, розроблення й запровадження нормативно-правових актів, які регулюють освітню діяльність, централізованість освіти, добровільність здобуття освіти і водночас її обов'язковість, запровадження загальнонаціональних освітніх програм [2, с. 191].

Водночас, як наголошує В. Т. Комзюк, під час визначення поняття адміністративно-правового регулювання особливу увагу слід звернути на адміністративно-правові засоби, за допомогою яких здійснюється вплив на об'єкт регулювання. Під адміністративно-правовими засобами регулювання державної освітньої політики він

розуміє той юридичний інструментарій, за допомогою якого держава регулює політику у сфері освіти, – всю систему адміністративно-правових норм, закріплених у Конституції та законах України, інших нормативних актах, а також у міжнародних правових актах і міжнародних договорах тощо [3, с. 183].

У контексті дослідження питання адміністративно-правового регулювання важливо зосередитися на визначенні поняття «механізм правового регулювання». У найбільш загальному розумінні механізм правового регулювання можна визначити як інструмент (сукупність правових засобів), за допомогою якого норми адміністративного права активуються, а в результаті відбувається регулювання суспільних відносин. Ми солідарні з позицією Т. О. Коломоєць, яка під механізмом адміністративно-правового регулювання розуміє сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [4, с. 13–14].

А. М. Детюк, визначаючи головну мету механізму адміністративно-правового регулювання державного замовлення у сфері освіти, зазначав, що в широкому значенні вона полягає в реалізації позитивного права в указаній сфері, у вузькому – у забезпеченні послідовного безперешкодного позитивного, (у випадках виникнення противаг – примусового) досягнення ефективних результатів адміністративно-правового впливу в досліджуваній сфері [5, с. 92–93].

Отже, ґрунтуючись на запозичених наукових підходах, можна з упевненістю констатувати, що: сфера освіти охоплює широке коло суспільних відносин, які регулюються за допомогою норм адміністративного права, адже виникають у процесі реалізації виконавчої влади; саме у процесі надання освітніх послуг суб'єкти публічної адміністрації задовольняють публічні потреби в освітній сфері, що свідчить про адміністративно-правовий характер таких відносин.

Враховуючи зазначене, пропонуємо розглянути нормативно-правові акти, які є основою адміністративно-правового регулювання підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації науково-дослідними установами судових експертиз.

Найважливіші положення стосовно підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації закріплені в законах України «Про вищу освіту»¹ та «Про наукову і науково-технічну діяльність»², постановах Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та

¹ Про вищу освіту : закон України від 01.07.2014 № 1556-VII : ред. від 01.01.2019.

² Про наукову і науково-технічну діяльність : закон України від 26.11.2015 № 848-VII : ред. від 07.03.2018.

доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)»¹ та від 06.03.2019 № 167 «Про проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії», наказі Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України 17.10.2012 № 1112 «Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук»² та інших нормативних актах.

Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)» урегульовано, що підготовка здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії здійснюється в аспірантурі за очною (денною, вечірньою) або заочною формами навчання та поза аспірантурою для осіб, які професійно провадять наукову, науково-технічну або науково-педагогічну діяльність за основним місцем роботи у відповідному вищому навчальному закладі (науковій установі). Наукові установи можуть здійснювати підготовку докторів філософії за власною освітньо-науковою програмою згідно з отриманою ліцензією на відповідну освітню діяльність або за освітньо-науковою програмою, окремі елементи якої забезпечуються іншими науковими установами та/або вищими навчальними закладами, та докторів наук за науковими програмами відповідно до ч. 6 ст. 5 Закону України «Про вищу освіту».

Динамічний розвиток сфери експертного забезпечення правосуддя впливає на запровадження та відкриття нових для цієї галузі напрямів діяльності. Немає сумнівів, що освітньо-наукова діяльність науково-дослідних установ судових експертиз є новим і перспективним кроком, що дає можливість судовим експертам та іншим особам здобути науковий ступінь і посилити потенціал відповідної науково-дослідної установи в наукових розробках.

Потрібно зазначити, що Харківський науково-дослідний інститут судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса Міністерства юстиції України (далі – ХНДІСЕ, Інститут) має особливу правову природу, адже для задоволення потреб суспільства Інститут крім судово-експертної, наукової, науково-технічної та науково-організаційної діяльності здійснює також освітньо-наукову діяльність під час підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії. У 2018 році ХНДІСЕ

¹ Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах) : постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261 : ред. від 19.04.2019.

² Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук : наказ М-ва освіти і науки України від 17.10.2012 № 1112 : ред. від 01.09.2013.

долучився до процесу підготовки докторів філософії за спеціальністю 081 «Право» нарівні з іншими закладами вищої освіти та науковими установами. Відповідно до наказу Міністерства освіти і науки України від 13.06.2018 № 1253-л «Про ліцензування освітньої діяльності» ХНДІСЕ надано ліцензію на провадження освітньої діяльності на третьому освітньо-науковому рівні (підготовка здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії) за спеціальністю 081 «Право»¹. Згідно з наказом Міністерства юстиції України від 06.03.2018 № 645/5 «Про затвердження Статуту Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз ім. Засл. проф. М. С. Бокаріуса Міністерства юстиції України» ХНДІСЕ може здійснювати підготовку наукових кадрів вищої кваліфікації – докторів філософії за власною освітньо-науковою програмою згідно з отриманою ліцензією на відповідну діяльність або за освітньо-науковою програмою, окремі елементи якої забезпечуються іншими науковими установами та/або закладами вищої освіти.

Сьогодні у підготовці висококваліфікованих науковців важливу роль відіграють три чинники. Перший залежить від самого аспіранта/здобувача, який прикріплений поза аспірантурою, адже він повинен критично мислити, опрацьовувати не тільки вітчизняні наукові джерела, а й джерела іноземного походження, швидко пристосовуватися до змін у законодавстві, вільно орієнтуватись у підходах, концепціях, наукових школах, уміти узагальнювати та виокремлювати позитивні риси європейського досвіду тощо. Науковий керівник направляє свого учня, роз'яснює йому принципи академічної доброчесності та попереджає про наслідки використання в дисертації академічного плагіату тощо.

Другий чинник полягає в належному чині урегульованій діяльності наукових установ та їх відділів аспірантури (організаційні питання підготовки здобувачів вищої освіти на третьому освітньо-науковому рівні) як закладів освіти. Відділи аспірантури є суб'єктами, що безпосередньо контролюють виконання здобувачами відповідних освітньо-наукових або наукових програм наукової установи за певною спеціальністю, хід виконання індивідуального плану наукової роботи, відвідування занять тощо.

Третій чинник пов'язаний з діяльністю спеціалізованих/разових учених рад, їх правовим забезпеченням, механізмом діяльності та організацією презентації дисертаційної роботи.

Незважаючи на існування в чинному законодавстві цілої низки вимог до підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії

¹ Про ліцензування освітньої діяльності : наказ М-ва освіти і науки України від 13.06.2018 № 1253-л. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/pravo-diyalnosti/2018/06/25/1253.pdf> (дата звернення: 02.03.2019).

в наукових установах, залишається ще низка не вирішених питань щодо застосування деяких положень під час підготовки докторів філософії науково-дослідними установами судових експертиз. Пропонуємо розглянути положення, які викликають питання під час їх практичного застосування.

1. Внесення відомостей про аспірантів/здобувачів, які прикріплюються на навчання поза аспірантурою, до Єдиної державної електронної бази з питань освіти (далі – ЄДЕБО)

Програмне забезпечення ЄДЕБО не надає всіх можливостей щодо внесення інформації про зарахованих здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії від моменту проведення вступної кампанії до закінчення навчання. Підкреслимо, що Умовами прийому на навчання до закладів вищої освіти України в 2019 році, затвердженими наказом Міністерства освіти і науки України від 11.10.2018 № 1096, вимоги щодо внесення аспірантів до бази взагалі не передбачено. Водночас у п. 15 розділу VII Умов зазначено, що відомості про результати вступних випробувань та інших конкурсних показників уносяться до запису про вступника в ЄДЕБО. Ця норма лише частково може бути виконана закладами вищої освіти і науковими установами, що здійснюють підготовку докторів філософії. У цілому механізм унесення відомостей з інформацією про аспірантів до ЄДЕБО не розроблений: відсутні необхідні опції, вікна, неможливо зафіксувати результати вступних випробувань для формування рейтингу вступників-аспірантів, вступник не може подати електронну заяву тощо. Єдина доступна функція – це внесення відомостей стосовно тих аспірантів, які вже зараховані на навчання, але такий спосіб взагалі не відображає всієї історії вступу особи до аспірантури.

Крім того, виникає неоднозначна ситуація і з вступниками, які прикріплюються на навчання поза аспірантурою. Вони також складають вступні випробування, виконують освітню складову програми, зараховуються / можуть бути відраховані тощо, однак їх форму підготовки (прикріплення на навчання без переривання трудової діяльності або під час перебування у творчій відпустці) неможливо порівнювати зі встановленою для аспірантів денної та заочної форм навчання. Для такої категорії здобувачів згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 23.03.2016 № 261 «Про затвердження Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)» строк навчання становить п'ять років, на відміну від аспірантів, яких готують протягом чотирьох років.

Інакше кажучи, ЄДЕБО як автоматизована система збирання, реєстрації, оброблення, зберігання та захисту відомостей і даних з питань освіти повинна бути придатною до застосування незалежно від

форм або рівнів навчання та передбачати відповідні функції і для таких категорій, як вступник-аспірант та вступник поза аспірантурою.

2. *Організація документообігу в науково-дослідній установі судових експертиз для підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії*

Процес підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії супроводжується веденням документації на всіх етапах їх навчання. Відповідно заклади освіти забезпечують умови для реалізації здобувачами своїх прав (наприклад, подання здобувачем заяви про допуск до участі в конкурсному відборі на навчання тощо) та здійснюють поточну роботу, пов'язану із проходженням навчання (оформлюють екзаменаційно-залікові відомості, білети, залікові книжки тощо).

Зазначимо, що в наказу Міністерства освіти і науки України від 13.02.2019 № 179 «Про затвердження форм документів з підготовки фахівців у закладах вищої освіти» передбачено 15 форм документів, необхідних для проведення вступної кампанії. Проте в чинних актах Міністерства освіти і науки України відсутні форми документів, які б регламентували організацію підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії після їх зарахування на навчання (індивідуальних планів роботи аспірантів / здобувачів, прикріплених поза аспірантурою, залікових книжок, довідок тощо).

Очевидно, що така ситуація може вплинути на діяльність тих науково-дослідних установ, які вперше нарівні з іншими закладами вищої освіти забезпечують провадження освітньої діяльності на третьому освітньо-науковому рівні вищої освіти, адже практика складання таких документів у цих установах відсутня. Міністерством освіти і науки України колись були сформовані відповідні зразки форм документів, проте вони були орієнтовані виключно на заклади вищої освіти і не враховували особливостей провадження освітньої діяльності в наукових установах. Крім того, слід відмітити, що майже всі запропоновані до використання Міністерством освіти і науки України форми втратили свою юридичну силу (наприклад, наказ Міністерства освіти і науки України, молоді та спорту України від 29.03.2012 № 384 «Про затвердження форм документів з підготовки кадрів у вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації» втратив чинність ще у 2014 році).

На наше глибоке переконання, відсутність уніфікованих вимог для всіх закладів освіти щодо ведення документообігу впливає на організацію діяльності цих закладів. З метою зручності застосування в повсякденній діяльності цілком доцільно було б об'єднати існуючу документацію у зв'язаний посібник, своєрідний «handbook».

Висновки

Таким чином, незважаючи на велику кількість законодавчих актів, що безпосередньо регламентують освітньо-наукову діяльність наукових установ, залишаються невирішеними ще дуже багато питань, щодо яких активно ведуться дискусії в науковому середовищі. Загальний огляд адміністративно-правового регулювання забезпечення провадження освітньої діяльності науково-дослідними установами дозволив констатувати, що саме за допомогою впливу адміністративно-правових норм регламентується діяльність ХНДІСЕ одночасно як наукової установи та закладу освіти (у відносинах, що виникають під час здійснення підготовки наукових кадрів вищої кваліфікації – докторів філософії). При цьому потрібно зазначити, що освітня діяльність науково-дослідних установ судових експертиз впливає на розвиток сфери експертного забезпечення правосуддя.

Отже, пропонуємо визначити освітню діяльність ХНДІСЕ у сфері вищої освіти як додатковий напрям діяльності наукової установи, що здійснюється з метою забезпечення здобуття вищої освіти на третьому освітньо-науковому рівні за спеціальністю 081 «Право» аспірантами й особами, які професійно провадять наукову діяльність за основним місцем роботи.

Список бібліографічних посилань: 1. Ярош А. О. Освіта як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2013. № 6-1, т. 1. С. 229–231. 2. Хомишин І. Ю. Адміністративно-правове регулювання освіти в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2, ч. 3. С. 189–193. URL: http://nvppp.in.ua/vip/2016/2/tom_3/41.pdf (дата звернення: 02.03.2019). 3. Комзюк В. Т. Адміністративно-правове регулювання державної політики у сфері освіти України. *Форум права*. 2017. № 5. С. 181–188. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.1202294>. 4. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ : Істина, 2008. 457 с. 5. Детюк А. М. Адміністративно-правове регулювання державного замовлення в сфері освіти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2018. 208 с.

Надійшла до редколегії 30.04.2019



Agapova O. V. Educational Activities of Research Institutions in the Field of Expert Ensuring of Justice: Urgent Issues of Administrative and Legal Regulation

The purpose of the article is to study actual issues of administrative and legal regulation of providing educational activities to research institutions in the sphere of expert ensuring justice. It is devoted to the clarification of certain issues of the activity of research institutes of forensic examinations, which provide educational activities at the third (educational-scientific) level of

higher education (preparation of applicants for higher education of the degree of doctor of philosophy). The modern administrative legislation is analysed and the proposals are given for improving educational activities, which affects the development of expert ensuring of justice in general.

Studying of various scientific works on the problems of administrative and legal regulation of higher education institutions and scientific institutions during the training of highly qualified personnel (doctors of philosophy) allowed the author to form his own position regarding the educational activities of research institutes in the sphere of expert ensuring justice. The author focuses on the existing shortcomings and gaps in the administrative and legal regulation of the activities of research institutions, in particular, the issues related to the organization of the postgraduate departments' departments and the problem of introducing information into the General Public Electronic Base on Questions of Education.

It is emphasized the special legal nature of the Hon. Prof. M. S. Bokarius Kharkiv Research Institute of Forensic Examinations, who, besides forensic, scientific, scientific and technical, scientific and organizational activity, is attracted to the implementation of educational activities, which directly affects the development in the field of expert ensuring justice. The educational activity of Hon. Prof. M. S. Bokarius Kharkiv Research Institute of Forensic Examinations in the field of higher education is considered as an additional type of activity of the scientific institution.

Key words: administrative-legal regulation, scientific institution, doctor of philosophy, applicants of higher education, postgraduate study, sphere of education, sphere of expert ensuring justice, General Public Electronic Base on Questions of Education.

