

ІНДИВІДУАЛЬНІ АКТИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

INDIVIDUAL ACTS AS TOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF HIGHER LEGAL EDUCATION IN UKRAINE

Актуальність статті полягає в тому, що безпосередні забезпечення прав та законних інтересів студентів, науково-педагогічні працівників, інших учасників навчального процесу з юридичних дисциплін здійснюється за допомогою прийняття суб'єктами публічної адміністрації персоналізованих адміністративних актів, які безпосередньо впливають на виникнення зміну чи припинення певних адміністративно-правових відносин у сфері вищій юридичної освіти в Україні. У сучасній юридичній літературі з адміністративного права такі персоналізовані адміністративні акти отримали назву «індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації» як інструменти публічного адміністрування, які потребують як доктринального, так й правотворчого та правозастосовного удосконалення. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вчених-адміністративістів, чинного законодавства з'ясувати юридичну природу індивідуальних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Доведено, що це основний інструмент адміністративної діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування у формі одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування. Вони безпосередньо впливають на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні виші. Зроблено висновок, що індивідуальні акти як інструменти публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні – це основний інструмент адміністративної діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування у формі одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні виші, що призводять до виникнення зміни чи припинення адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти, вони затверджують концепції (плани), результати ліцензії та акредитації, початок і закінчення студентами навчального процесу, призначення науково-педагогічних працівників на адміністративні посади, присвоєння наукових ступенів та вчених звань науково-педагогічних працівників, накладення адміністративних і спеціальних дисциплінарних санкцій.

Ключові слова: вища юридична освіта, забезпечення, індивідуальні акти, інструмент публічного адміністрування, студент, науково-педагогічний працівник, суб'єкт публічного адміністрування, юридична природа.

The relevance of the article is that the direct provision of the rights and legitimate interests of students, research and teaching staff, other participants in the educational process in legal disciplines is carried out through the adoption of public administration personalized administrative acts that directly affect the change or termination of certain administrative legal relations in the field of higher legal education in Ukraine. In the modern legal literature on administrative law, such personalized administrative acts are called individual acts of public administration, as tools of public administration, which need both doctrinal and law-making and law-enforcement improvement. The purpose of

the articles is to cancel the legal nature of certain acts as tools of public administration to ensure your legal education in Ukraine on the basis of the theory of administrative rights, doctrinal revisions on this issue of involved administrators, current laws. The article clarifies the legal nature of individual acts as tools of public administration of higher legal education in Ukraine. It is proved that this is the main tool of administrative activity of public administration of special subjects of public administration in the form of unilateral expression of will of the administrative body of external direction. They directly affect the rights and interests of students, research and teaching staff and legal higher education in general. It is concluded that individual acts as tools of public administration of higher legal education in Ukraine are the main tool of administrative activity of public administration of special subjects of public administration in the form of unilateral expression of will of the administrative body of external direction, which directly affects the rights and interests of students, scientific and pedagogical workers and in general to legal Higher, which lead to change or termination of administrative and legal relations in the field of higher legal education, they approve concepts (plans), results of licensing and accreditation, beginning and end of students, the appointment of scientific pedagogical workers for administrative positions, assignment of scientific degrees and academic titles of scientific and pedagogical workers, imposition of administrative and special disciplinary sanctions.

Key words: *higher legal education, individual acts, legal nature, public administration tool, software, student, research and teaching staff, subject of public administration.*

Вступ. Безпосереднє забезпечення прав та законних інтересів студентів, науково-педагогічних працівників, інших учасників навчального процесу з юридичних дисциплін здійснюється за допомогою прийняття суб'єктами публічної адміністрації персоніфікованих адміністративних актів, які безпосередньо впливають на виникнення змiну чи припинення певних адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти в Україні.

У сучасній юридичній літературі з адміністративного права такі персоніфіковані адміністративні акти отримали назву «індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації» як інструменти публічного адміністрування, які потребують як доктринального та й правотворчого та правозастосовного удосконалення.

На проблему адміністративно-правового забезпечення вищої юридичної освіти в Україні звертали увагу вітчизняні вчені В. Бачинін, О. Бондаренко, Н. Бондарчук, І. Булик, О. Внукова, В. Галунько, О. Гладкая, О. Голік, В. Гладуш, І. Голобенко, К. Грищенко, Н. Гітун, Н. Губерська, Г. Драйден, І. Драч, В. Дейнека, О. Жерновникова, І. Зайченко, А. Іванишук, Н. Л. Калашнікова, А. Калімбет, М. Курко, Т. Кучера, О. Мандюк, М. Мартинов, А. Маслова,, Р. Мельник, Л. Миськів, О. Лебідь, Г. Лисенко, О. Львова, В. Пальчиков, М. Сідор, В. Селюков, Л. Насонова, Г. Немченко, С. Немченко, Н. Пархоменко, О. Правоторова, Л. Подимова, О. Ортинський, С. Сливка, О. Скочиляс-Павлів, О. Хохленко, І. Хохлова, Т. Тарахонич, І. Тикович, С. Цигульов, Ю. Шемчуженка, А. Шпак, В. Юровська, М. Фіцула, С. Яровий та ін. Проте вони аналізувану нами проблематику безпосередньо не аналізували, а зосереджували наукові пошуки на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права, доктринальних поглядів на цю проблематику вчених-адміністративістів, чинного законодавства з'ясувати юридичну природу індивідуальних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні.

Результати дослідження. Індивідуальний акт є основним інструментом діяльності публічної адміністрації, коли вона спрямована на конкретних суб'єктів адміністративного права, оскільки саме на підставі адміністративних актів здебільшого виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини [1].

На думку О. Мандюка, індивідуальна адміністративний акт – це дія одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації. Основними ознаками індивідуального адміністративного акта є односторонність, індивідуальність (конкретність), зовнішня дія, породження правових наслідків, що приймається адміністративним органом [2].

Видання індивідуальних актів є близьким до нормативного, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що адміністративні акти встановлюють, змінюють або при-

пинають конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів адміністративно-правових відносин і їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноразового їх застосування. Ознаками адміністративного акта є такі: є юридичним актом індивідуальної дії, адже ці акти стосуються конкретних осіб та їхніх відносин, а їхньою головною рисою є конкретність (чітке формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб'єктами адміністративного права, які видають такі акти); розв'язання з їх допомогою конкретних, а саме індивідуальних справ або питань, що виникають у сфері публічного адміністрування; чітка визначеність адресата – конкретної особи або осіб; виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, зумовлених цими актами; можуть бути оскаржені лише особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких такими актами порушено; ухвалюється суб'єктом публічної адміністрації в установленому (процедурному) порядку, порушення якого може призвести до недійсності адміністративного акта – це має бути суб'єкт, уповноважений на здійснення адміністративної влади; спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб), тобто для адміністративного акта характерна зовнішня спрямованість його дії. Акцент на зовнішніх діях адміністративного акта дає змогу відмежовувати такі акти від внутрішньо спрямованих актів [1].

В аналізованій нами сфері загальні та спеціальні суб'єкти публічної адміністрації видають чисельні індивідуальні акти, що регулюють різні сфері забезпечення вищої юридичної освіти в Україні. Наприклад, Розпорядженням Кабінету Міністрів України був затверджений індивідуальний акт «Про затвердження плану заходів із реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року», згідно з яким ставилось завдання розробити та затвердити на основі компетентнісного підходу концепцію національної стандартної класифікації освіти [3].

На слухну думку А. Калімбет, М. Сідор, адміністративні дії суб'єктів публічної адміністрації, що мають на меті забезпечення публічного інтересу, можуть приймати різноманітну зовнішню форму і таким чином набувати вигляду інструментів публічного адміністрування. Виділено загальні ознаки інструментів публічного адміністрування, серед яких – підзаконний характер, правомочність, належна оформленість, можливість оскарження тощо, а також проведено порівняльну характеристику між нормативними та адміністративними актами як інструментами публічного адміністрування, основна відмінність яких визначається за колом осіб, на котрих поширюється дія акта та можливості багаторазового його застосування [4].

Індивідуальні акти можуть бути класифіковані за такими критеріями: за формою виявлення (або способом оформлення), за юридичними наслідками; за дією в часі; за характером дії щодо особи; за порядком ухвалення; за критерієм результату; за функцією у правовому регулюванні; за способом ухвалення; за критерієм суб'єктів, які мають право видавати чи ухвалювати індивідуальні акти; за критерієм відповідності праву; за критерієм наявності очевидних вад та ін. [1].

За юридичними наслідками індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення вищої юридичної освіти в Україні можуть бути правоуповноважувальні, наприклад, відповідно до пп. 6 п. 2 та п. 5 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167 Наказом Міністерства освіти і науки України 29 липня 2019 р. № 1034 було утворено спеціалізовану вчену раду ДФ 26.503.02 Науково-дослідного інституту публічного права з правом прийняття до розгляду та проведення разового захисту дисертації К.Б. Драмаренка на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань «Право» за спеціальністю «Право». [5]. Тим самим завдяки прийняттю вищенаведеного індивідуального акту МОН виникли нові адміністративно-правові відносини, а саме спеціалізована вчена рада, яке стала уповноваженою здійснювати процесуальні заходи щодо захисту дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеню доктора філософії з галузі знань «Право» за спеціальністю «Право на третьому рівні вищої юридичної освіти.

Крім того, за аналізованим критерієм індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення вищої юридичної освіти в Україні можуть бути такою зобов'язальні, заборонні та такі, що містять відмову. В останньому випадку, наприклад, Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти своїм індивідуальним актом Протоколом засідання № 7 (50) від 27 квітня 2021 р. та Додатком до цього протоколу відмовили в акредитації Приватному вищому навчальному закладу Академія рекреаційних технологій і права за спеціальністю «Право», рівнем освіти бакалавр [6].

Загалом треба підкреслити, що суб'єкти публічної адміністрації у сфері забезпечення вищої юридичної освіти видають багаточисельні індивідуальні акти, які за різними критеріями слід класифікувати: за характером дії: обтяжувальні акти (несприятливі, негативні), що не вигідні для особи й означають втручання в її права чи відмову в задоволенні прохання про надання певних привілеїв; сприяльні (позитивні) – акти, що надають чи підтверджують право чи юридично значущу перевагу (наприклад, затверджують результати проведеної комісією акредитації правової спеціальності); змішані – акти, які для особи є частково сприяльними, а частково – обтяжувальними, наприклад, умовно затверджують результати проведеної комісією акредитації правової спеціальності з призначенням повторної перевірки через рік [1].

Висновки. Усе вищевикладене дає змогу сформулювати узагальнення щодо видання індивідуальних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні:

- індивідуальні адміністративні акти – це адміністративні дії одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні вищі;

- індивідуальний акт є основним інструментом діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування (МОН, Агенції, керівництво юридичних вишів);

- прийняття індивідуального акта завжди призводить до виникнення зміни чи припинення адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти;

- ознаками індивідуального адміністративного акта є його виключно публічно-правова спрямованість, односторонність, індивідуальність, конкретність, зовнішня дія, породження правових наслідків для суб'єктів навчального і виховного процесу у сфері вищої юридичної освіти;

- індивідуальні акти у сфері адміністративно-правового забезпечення вищої юридичної освіти в Україні затверджують концепції (плани) (наприклад, концепції розвитку юридичної освіти), результати ліцензії та акредитації, початку і закінчення студентами навчального процесу, призначення науково-педагогічних працівників на адміністративні посади, присвоєння наукових ступенів та вчених звань науково-педагогічних працівників, накладення адміністративних і спеціальних дисциплінарних санкцій.

Отже, індивідуальні акти як інструменти публічного адміністрування забезпечення вищої юридичної освіти в Україні – це основний інструмент адміністративної діяльності публічної адміністрації спеціальної суб'єктів публічного адміністрування (МОН, Агенції, керівництва юридичних вишів) у формі одностороннього волевиявлення адміністративного органу зовнішнього спрямування, що безпосередньо впливає на права та інтереси студентів, науково-педагогічних працівників та загалом на юридичні вищі, що призводять до виникнення зміни чи припинення адміністративно-правових відносин у сфері вищої юридичної освіти, вони затверджують концепції (плани), результати ліцензії та акредитації, початку і закінчення студентами навчального процесу, призначення науково-педагогічних працівників на адміністративні посади, присвоєння наукових ступенів та вчених звань науково-педагогічних працівників, накладення адміністративних і спеціальних дисциплінарних санкцій.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за ред. В. Галуцька, О. Пращурової. Видання третє. Київ : Академія адміністративно-правових наук, 2020. 466 с.

2. Мандюк О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Львів, 2017. 214 арк.

3. План заходів з реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 р. № 686-р. Верховна Рада України. 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2013-p#Text>

4. Калімбет А., Сідор М. Нормативні та індивідуальні акти як інструменти діяльності публічної адміністрації у сфері телебачення та радіомовлення. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* Випуск 3 (47) 2020. С. 65–70.

5. Про утворення спеціалізованої вченої ради з метою присудження ступеня доктора філософії : Наказ Міністерства освіти і науки України 29 липня 2019 р. № 1034. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/atestatsiya-kadriv-vyshchoi-kvalifikatsii/2019/07/mon-vid-290719-1034-pro-utvorennya-spetsializovanoi-vchenoi-radi-z-metoyu-prisudzhennya-stupenya-doktora-filosofii.pdf>

6. Протокол засідання № 7 (50) від 27 квітня 2021 р. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти. 2021. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2021/06/Протокол-від-27.04-№750.pdf>

7. Стандарт вищої освіти України: рівень вищої освіти – другий (магістерський) магістр; ступінь вищої освіти – магістр; галузь знань – 08 Право; спеціальність – 081 Право. Затверджено Наказом Міністерства освіти і науки України 17.08.2020 р. № 1053. Міністерство освіти і науки України. 2020. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/vyshcha/standarty/2020/08/081-pravo-magistr.pdf>

8. Проєкт Концепції розвитку юридичної освіти. Міністерство освіти і науки України. 2020. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/konserpciya-vdoskonalennya-pravnichoyi-yuridichnoyi-osviti-dlya-fahovoyi-pidgotovki-pravnika>

9. Стратегія національного агентства із забезпечення якості вищої освіти до 2022 р. Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти 2020. URL: <https://naqa.gov.ua/місія-та-стратегія-агентства/>

10. Глобенко І. Адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації в Україні : дис. ... докт. філософії у галузі 081 «Право». Київ, 2020. 204 с.

11. Національна доктрина розвитку освіти. Затверджено Указом Президента України від 17 квітня 2002 р. № 347. *Верховна Рада України*. 2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2002#Text>

12. Про затвердження переліку іноземних акредитаційних агентств та агентств із забезпечення якості вищої освіти, які видають сертифікати про акредитацію освітніх програм, що визнаються в Україні. Додаток до розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 554-р. *Верховна Рада України*. 2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-2019-p#Text>

13. Проєкт Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2021–2031 роки. Міністерство освіти і науки України. 2020. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/rizne/2020/09/25/rozvitku-vishchoi-osviti-v-ukraini-02-10-2020.pdf>

14. Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. Постановлено Указом Президента від 30 вересня 2019 р. № 722. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

15. План заходів з реалізації Національної стратегії розвитку освіти в Україні на період до 2021 року. Затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 4 вересня 2013 р. № 686-р. *Верховна Рада України*. 2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2013-p#Text>

16. Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266. URL: https://npu.edu.ua/images/file/Viddil_licen/2016/post_266.pdf