

Інформаційно-аналітичні матеріали до парламентських слухань на тему: «Про стан та законодавче забезпечення розвитку науки та науково- технічної сфери держави»

Соціально-економічний розвиток держави істотно залежить від стану вітчизняної науки, напрямків і темпів її розвитку, вміння реагування на запити промислового сектору економіки та світові потреби, використовувати досвід інших країн в укріпленні наукового потенціалу нації та посиленні його значення в умовах глобалізації. Фактично, це означає, що залежно від джерела реформ у науковій сфері та їх сутності програмується науковий рейтинг держави та її місце за критерієм конкурентоспроможності у геополітичному просторі.

В Україні історично склалась модель адміністративного підходу до визначення шляхів розвитку науки і освіти із незначною роллю у їх формуванні представників наукових спільнот. Аналізуючи діяльність НАН України та галузевих академій наук, слід зазначити, що незважаючи на їх активну участь у громадських обговореннях та парламентських слуханнях з певних питань, рішення за результатами проведених ними досліджень мають суто рекомендаційний характер.

Так, роль НАН України при взаємодії з органами державної влади з питань розроблення та прийняття плану реформування та розвитку наукової і освітньої сфер, опрацювання конкретних заходів з удосконалення умов та організації роботи наукових працівників, впровадження нових форм співпраці між науковими та освітніми установами та підприємствами реального сектору економіки, а також міжнародної кооперації є мінімальною.

Важливого значення в цьому аспекті має відсутність законодавчого закріплення механізмів взаємодії НАН України й галузевих академій наук з органами державної влади, перш за все, з МОН України та Державним агентством з питань науки, інновацій та інформатизації України. А саме цей момент може стати визначальним для зростання ролі наукової думки при визначенні шляхів подальшого розвитку вітчизняної науки.

Необхідним кроком є закріплення обов'язку МОН України надавати відповіді на пропозиції НАН України та галузевих академій із зазначенням на подальшу форму їх реалізації чи з відмовою від їх застосування з викладенням причин. Доцільно включити представників НАН України до складу діяльності тих рад, комісій, нарад, на яких обговорюються та вирішуються проблеми науки, навіть із правом голосування при прийнятті рішень.

Не можна залишити поза увагою й проблеми у роботі та організації самих академій наук. Взяти за приклад структуру НАН України, яка створила і приєднала до себе велику кількість наукових і навіть не наукових установ, координація роботи між якими юридично не оформлена. Взагалі НАН України, будучи державною бюджетною організацією, не підпадає під ознаки жодної визначеної організаційно-правової форми, нагадуючи «мега-холдинг» з власною закритою системою управління та організаційних зв'язків.

Отже, питання оптимізації структури НАН України, яке лунає вже не перші роки, має реальне підґрунтя. Більше того, її проведення необхідне й для створення умов для модернізації роботи самої академії та її установ відповідно до сучасних викликів в науково-технологічній сфері, для винайдення нових джерел для укріплення її фінансової самостійності, для посилення її ролі як неформального «наукового органу» у державі, який змістовно наповнює та координує здійснення наукової діяльності у країні.

Крім того, слід урахувувати й необхідність створення організаційно-правових передумов для підвищення зацікавленості інвесторів щодо вкладення коштів у проведення наукових досліджень. Їх законодавче оформлення може відбутися у Законі України «Про державно-приватне партнерство у науковій та інноваційних сферах», оскільки Закон України «Про державно-приватне партнерство» не ураховує специфіку відносин з приводу організації та проведення науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт та не містить правових засобів, здатних утворити привабливі умови для співпраці представників бізнесу з науковцями.

Входження до структури НАН України установ не наукового предмету діяльності дозволяє запропонувати задля адаптації їх діяльності до ринкових умов обговорення варіанту їх перетворення у державні акціонерні товариства, корпоративним пакетом акцій яких розпоряджатиметься НАН України. Такий шлях, наприклад, обрала Молдова, яка дозволила в 2012 році таким установам Академії наук Молдови, як видавництво «Штіінца», друкарня Академії наук та належні їй гаражі, об'єднання та перетворення в акціонерні товариства).

Питання оптимізації структури НАН України додатково актуалізується у зв'язку й з тим, що в Україні жодний орган або структура не охоплюють своїми повноваженнями координацію наукових робіт, що проводяться суб'єктами різних сфер підпорядкування. Іншими словами, державна функція щодо забезпечення розвитку наукової сфери не виконується з єдиного центру, і відсутні чіткі компенсаторні механізми організації взаємодії всіх сегментів наукової сфери. За таких умов НАН України та галузевих академій наук дійсно можуть виконати роль об'єднуючого центру для всіх суб'єктів, які провадять наукові дослідження.

Діяльність держави та Національної академії наук України має активізуватись у напрямку прийняття ними спільних політико-правових рішень щодо реалізації заходів з підвищення наукового іміджу України, довіри до неї та її інтелектуальних ресурсів як інноваційно- та стратегічно привабливих. Такі завдання не здатні реалізувати українські вчені самостійно та поодиноці, тому задля спрямування міжнародно-фінансових потоків до вітчизняних наукових досліджень і розробок вкрай потрібне зростання як формального, так і неформального спілкування представників влади, Національної академії наук України та галузевих академій з можливими інвесторами й керівниками Європейських структур з обговоренням різних форм кооперації та взаємодії.

Таким чином, робота НАН України задля євроінтеграції у сфері науки та інноваційних технологій має відбуватися у двох взаємопов'язаних

«1. У разі якщо працівник фактично виконує роботу, пов'язану із здійсненням наукової, науково-технічної або інноваційної діяльності і якщо її наслідком є створення об'єктів права інтелектуальної власності або інноваційних об'єктів, на нього поширюється дія цього Закону незалежно від займаної посади, форми власності та організаційно-правової форми підприємства, установи, організації.

2. Фізична особа, зареєстрована як підприємець, незалежно від виду здійснюваної нею діяльності може набути статусу суб'єкта наукової та науково-технічної діяльності за умови створення об'єктів права інтелектуальної власності, що є результатом проведення науково-дослідних, дослідно-конструкторських та технологічних робіт, або інноваційних об'єктів.

3. Наукова та науково-технічна діяльність може здійснюватися самостійно фізичними особами, які не зареєстровані як підприємці, незалежно від їх професії та місця роботи у позаробочий час, а також творчими колективами, що здійснюють таку діяльність на підставі договору про просте товариство.

4. Фізична особа, яка не зареєстрована як підприємець, а також учасники творчого колективу, які здійснюють наукову та (або) науково-технічну діяльність на підставі договору про просте товариство, можуть набути статусу суб'єкта наукової, науково-технічної діяльності за умови створення об'єктів права інтелектуальної власності, що є результатом проведення науково-дослідних, дослідно-конструкторських та технологічних робіт, або інноваційних об'єктів за умови надання їх правової охорони у встановленому законом порядку».

В Бергенському Комюніке Європейської конференції міністрів освіти (19-20 травня 2005 року) країнам - членам Ради Європи було запропоновано підсилити тісну взаємодію між сферою вищої освіти та сферою наукових досліджень. Цей документ став платформою для створення на європейських теренах мережі передових дослідницьких університетів, що мають

забезпечувати випереджувальний розвиток науки, та підвищувати конкурентоспроможність наукоємної економіки європейських країн.

В Україні процес створення дослідницьких університетів розпочався у 2007 на експериментальному рівні, у подальшому, з урахуванням набутого досвіду, була створена відповідна нормативна база. Сьогодні в Україні статус дослідницького університету мають 14 ВНЗ, основним документом, що регулює процедуру надання зазначеного статусу є Положення про дослідницький університет, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2010 р. № 163 та додаток до нього - «Критерії діяльності університету, за якими надається (підтверджується) статус дослідницького».

Адміністративні процедури, передбачені в даному нормативному акті, та критерії надання дослідницького статусу не повною мірою відповідають практиці європейських країн у цій сфері, а також принципам прозорості та демократичності прийняття рішення.

Зокрема, уявляється нелогічним підхід законодавця до порядку надання статусу дослідницького університету. Так, згідно п. 7, 8 Положення, спочатку за поданням МОН Кабінет міністрів України приймає рішення про надання певному навчальному закладу такого статусу, а вже після його отримання протягом 6 місяців університет розробляє програму розвитку, яку затверджує комісія МОН. При прийнятті рішення комісія, що створюється МОН України, та КМ України керуються переважно кількісними критеріями діяльності відповідного ВНЗ. У зв'язку із вищевикладеним пропонуємо внести наступні зміни до Положення про дослідницький університет, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2010 р. № 163 і викласти п. 7 та п. 9 у такій редакції:

П. 7. «Для надання університету статусу дослідницького (підтвердження або позбавлення такого статусу) МОН утворює конкурсну комісію з числа працівників Міністерства (далі - комісія), інших центральних органів виконавчої влади, що мають у підпорядкуванні національні

університети, Національної та галузевих академій наук, ВАК, відповідних громадських організацій (за згодою).

МОН визначає строки та умови проведення відкритого конкурсу, учасниками якого можуть бути університети III-IV рівня акредитації, які відповідають затвердженим критеріям (див. Додаток).

Конкурсна комісія здійснює відбір програм розвитку університетів на основі її відповідності національним пріоритетам науково-технічного розвитку та очікуваної результативності реалізації програмних заходів.

П. 9. Дослідницький університет щороку подає МОН звіт про стан виконання програм розвитку університету.

Незважаючи на те, що законодавче впорядкування процесу присудження наукових ступенів та вчених звань останнім часом було оновлено, сама процедура залишилася незмінною, а отже залишилися й її основні проблеми, головною серед яких є відсутність прозорості її здійснення, розповсюдженість плагіату і відсутність дієвих заходів боротьби з ним, корумпованість наукової сфери та відмова від модернізації цього процесу присудження наукових ступенів та вчених звань.

Для вирішення вказаних проблем необхідно запровадити обов'язкову перевірку наукових публікацій, поданих до друку, на плагіат та запозичення тексту. З досвіду провідних російських фахових видань: російські видання перевіряють статті, подані до друку, на плагіат та запозичення тексту. Як правило, «відомі» видання публікують авторські статті. Допускається 10% запозиченого тексту, навіть із посиланнями на першоджерела.

Однією з ключових характеристик інноваційності країни, її готовності до побудови суспільства, що базується на знаннях, визначається загальний рівень фінансування науки.

В нормативному полі України, що регулює процеси фінансування науково-технічної та інноваційної діяльності, існує протиріччя між достатньо проробленими положеннями базових нормативних актів даної сфери та

слабкістю і порівняною вузькістю спектру інструментарію, який має бути застосованим для їх практичної реалізації.

Серед форм і методів державного регулювання в сфері науково-технічної діяльності провідне місце займає її бюджетне фінансування (стаття 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»). Вказується, що держава забезпечує бюджетне фінансування науково-технічної діяльності (крім видатків на військові цілі) у розмірі не менше 1,7% валового внутрішнього продукту (ВВП) України. Видатки на науково-технічну діяльність є захищеними статтями видатків Державного бюджету України. Даний норматив бюджетного фінансування був висунутий в 90х роках ХХ ст. виходячи з нагальної потреби в радикальній зміні державної науково-технічної політиці і за змістом носило революційний характер, оскільки не базувалося на аналізі емпіричних тенденцій інтенсивності бюджетної підтримки (в тому числі – й в розвинених країнах світу), тому у наступному підверглося інтенсивній критиці: фактичний рівень бюджетного фінансування на протязі всього часу незалежності країни за даними Держкомстату поступався нормативному майже в 4 рази, зокрема в останнє десятиріччя його значення коливалося в діапазоні 0,325-0,420% ВВП. Попри багаточисельні редакції закону норматив зберігся та кількісно залишився без змін, хоча в українських умовах його не можна визнати реалістичним. Щодо захищеності видатків на науково-технічну діяльність цю вимогу вдалося задовольнити лише в 2000-і роки і лише в частині забезпечення витрат на оплату праці та комунально-експлуатаційні потреби науково-технічних організацій.

В даному визначальному законі в ст.1 серед цілей та напрямів державної політики в науковій і науково-технічній діяльності вказано, що держава забезпечує соціально-економічні, організаційні, правові умови для формування та ефективного використання науково-технічного потенціалу, включаючи державну підтримку суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності. Зазначено, що ця, виразно «про-наукова», позиція держави має

реалізовуватись шляхом її участі в: створенні інфраструктури науки і системи інформаційного забезпечення науково-технічної діяльності; інтеграції освіти, науки і виробництва; підготовці і підвищенні кваліфікації наукових кадрів; підвищенні престижу науково-технічної діяльності, підтримки та заохочення наукової молоді; фінансуванні та матеріальному забезпеченні фундаментальних досліджень; організації прогнозування тенденцій науково-технічного та інноваційного розвитку на довгостроковий та середньостроковий періоди; підтримці пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки; створенні ринку науково-технічної продукції та впровадженні досягнень науки; правовій охороні інтелектуальної власності та створення умов для її ефективного використання; стимулюванні наукової та науково-технічної творчості, винахідництва та інноваційної діяльності (зі списку всіх напрямів обрано ті пункти, що стосуються предмету напряму). В законодавчому полі України окремо *не виділено регулювання науково-технічної діяльності в приватному секторі економіки.*

Положення даного закону цілком кореспондують з вимогами законів «Про науково-технічну інформацію» та «Про наукову і науково-технічну експертизу». Зокрема в першому з зазначених законів в статті 17 вказується, що держава з метою створення та розвитку національної системи науково-технічної інформації забезпечує створення державних мереж первинного збирання, обробки та зберігання усіх видів науково-технічної інформації; проведення заходів для поширення і підвищення якісного рівня інформаційної продукції та послуг; фінансову, в тому числі валютну, підтримку надходження науково-технічної інформації до державних органів і служб науково-технічної інформації, наукових і науково-технічних бібліотек, створення їх мереж і відповідного технічного забезпечення; підготовку кадрів у сфері інформатики і науково-інформаційної діяльності через систему навчальних закладів вищої та середньої освіти, підвищення рівня інформаційної підготовки спеціалістів народного господарства; виділення коштів і матеріально-технічних засобів для роботи над створенням і

розвитком державних ресурсів науково-технічної інформації та їх використанням, а також для міжгалузевого обміну інформацією про науково-технічні досягнення. В другому ж законі в статті 31 вказується, що проведення державної науково-технічної експертизи фінансується за рахунок державного бюджету, позабюджетних фондів або коштів замовника. Кошти на проведення державної науково-технічної експертизи передбачаються в межах асигнувань на виконання науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (надалі в тексті – НДДКР) і виділяються окремим рядком. Експертиза, яку за дорученням державних органів проводить державна установа (організація), що перебуває на державному бюджеті, може фінансуватися за рахунок бюджетних коштів, передбачених на утримання цієї організації. Згідно статті 34 фінансову підтримку діяльності експертів у сфері державної науково-технічної експертизи забезпечує держава. Згадані законодавчі вимоги в цілому виконуються, хоча в діяльності державних академій України, передусім Національної академії наук, одержала розповсюдження практика безоплатного експертування проектів державних рішень, запитів на проведення НДДКР та її результатів, що, однак, не суперечить уставу її діяльності.

Згідно статті 34 ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність» бюджетне фінансування наукових досліджень здійснюється шляхом базового та програмно-цільового фінансування, при цьому, однак, не дається визначення цим правовим формам підтримки ні в даному законі, ні в інших підзаконних нормативно-правових актах. Присутній лише перелік напрямів їх застосування. Так вказується, що базове фінансування надається для забезпечення: фундаментальних наукових досліджень; найважливіших для держави напрямів досліджень, у тому числі в інтересах національної безпеки та оборони; розвитку інфраструктури науково-технічної діяльності; збереження наукових об'єктів, що становлять національне надбання; підготовки наукових кадрів тощо. Перелік наукових установ та вищих навчальних закладів, яким надається базове фінансування для здійснення

науково-технічної діяльності, затверджується Кабінетом Міністрів України. Таким чином, фактично реалізується дотаційний механізм забезпечення виконання фундаментальних наукових досліджень.

Програмно-цільове фінансування застосовується до різних виконавців НДДКР на конкурсній основі для: науково-технічних програм і окремих розробок, спрямованих на реалізацію пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки; забезпечення проведення найважливіших прикладних науково-технічних розробок, які виконуються за державним замовленням; проектів, що виконуються в межах міжнародного науково-технічного співробітництва.

Для вирішення питання із застосуванням базового фінансування слід розробити спеціальні Положення про інституціональне, грантове та цільове фінансування науково-технічної діяльності, де буде чітко прописана їх сутність та порядок застосування цих засобів фінансової підтримки. На основі цього положення має бути здійснена ревізія діючої бюджетної класифікації щодо системного відображення видатків на науково-технічну та інноваційну діяльність (це аспект способу здійснення підтримки – див. вище). Для повноцінного відображення каналу фінансування, який зазвичай трактується як базове, слід впровадити логічно парні ознаки «цільове фінансування» (де цілі діяльності визначає замовник, а виконавець підстроюється до них) «меценатське (варіанти – місіонерське або дарче) фінансування» (де цілі діяльності визначає виконавець, а донор або розпорядник коштів погоджується з його інтересами виходячи із ціннісних міркувань щодо значимості місії виконавця – саме виходячи з цього використаний термін місіонерське). Кошти донором надаються безповоротно, саме звідси такий варіант формулювання як «дарче». Виконавець при цьому бере на себе відповідальність виконати певний обсяг робіт у напрямку, який ним визнається перспективним, але кінцевий їх результат не може бути однозначно прогнозованим. Тобто тут при визначенні режиму фінансування одночасно «грають» два фактори – міри чіткості цілеполягання та його джерела. При недостатньої чіткості

зовнішнього цілеполягання логічно передати цю функцію безпосереднім виконавцям робіт.

Звідси слід зробити висновок, що діючі положення закону «Про наукову і науково-технічну діяльність» не можуть вважатися точними і достатніми. На практиці не підтвердилася достатня ефективність положення про те, що програмно-цільове фінансування має обов'язково здійснюватися на конкурсних засадах, що пов'язано із численними фактами бюрократичної імітації та профанації конкурсу. Слід законодавчо оформити та процедурно опрацювати застосування такої логічної пари ознак, як конкурсне фінансування (коли претендентів на фінансування багато) та безальтернативне фінансування (попри низку бажаючих, реальний претендент один). Далеко не у всіх випадках проведення конкурсів обґрунтоване, що витікає із високої тематичної спеціалізації праці в сучасній науці. Зазначимо, що доцільність проведення конкурсів також залежить від чіткості формулювань щодо зовнішнього замовлення науці: недостатня чіткість провокує конкурс робіт, проектів та навіть наукових напрямів, які не можуть бути коректно співставленні за об'єктивними ознаками. Пари ознак «конкурсне – безальтернативне» та «цільове - місіонерське» між собою є незалежними, тобто можлива ціла низка способів фінансування, яким має бути надане відповідне процедурне оформлення. При вдосконаленні класифікації (номенклатури видів) бюджетного фінансування науково-технічної діяльності також слід процедурно оформити третю пару ознак «відомче фінансування» (через замовників у особі конкретних відомств) «централізоване фінансування» (через надвідомчі загальнодержавні структури, які є відповідальними за науково-технічний та інноваційний розвиток на рівні країни). Виходячи із сказаного вище має бути розроблене Положення про інституціональне, грантове та цільове фінансування науково-технічної діяльності, ключові поняття якого слід відобразити в статті 34 закону та реконструювати зміст розділу V «Форми і методи державного регулювання та управління у науково-технічній діяльності» в цілому.

Для підтримки фундаментальних наукових досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук, що провадяться науковими установами, вищими навчальними закладами, окремими вченими (стаття 35), був створений Державний фонд фундаментальних досліджень. У Державному бюджеті України кошти для Фонду визначаються окремим рядком. Кошти Фонду формуються за рахунок: бюджетних коштів; добровільних внесків юридичних і фізичних осіб (у тому числі іноземних). Кошти Фонду розподіляються на конкурсній основі. На практиці фінансування фонду здійснювалося лише за рахунок коштів держави, причому обсяг призначень завжди був меншим 1% від величини сукупних бюджетних асигнувань науково-технічного спрямування. Таким чином його роль виявилася суттєвою лише для фінансової підтримки окремих груп науковців для проведення, як правило, некапіталомістських досліджень. З іншого боку функціонування фонду виступило прикладом діючого на протязі довгого часу каналу конкурсного фінансування. Проте для забезпечення достатнього впливу фонду на розвиток наукової системи України в цілому в умовах домінування інституціонального фінансування через державні академії наук та вищі учбові заклади обсяги його фінансування мають бути збільшені якнайменш в 8-10 разів. Інакше роль фонду залишиться суто допоміжною.

Згідно Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»» видатки Державного бюджету України, передбачені для проведення фундаментальних досліджень, здійснюються за наявності висновку про доцільність проведення витрат по кожній науковій темі, наданого Експертною радою при Національній академії наук України із залученням експертів центрального органу виконавчої влади у сфері науково-технічної діяльності. Фактично таким способом закріплюється певна привеліюваність НАН України в частині важелів реалізації науково-технічної політики та обмежуються можливості для неакадемічних науковців. Роль НАН України підсилюється положенням

ст.4 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», де вказується, що для формування пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки Кабінет Міністрів України із залученням Національної академії наук України, галузевих академій наук, центральних органів виконавчої влади розробляє і здійснює державну цільову програму прогнозування науково-технологічного та інноваційного розвитку України. На нашу думку, здійснення експертування фундаментальних досліджень має здійснюватися позавідомчим органом без прив'язки до рішення Експертної ради при НАНУ: попри значну роль останньої, вона не є монополістом у виконанні фундаментальних досліджень і має нести відповідальність лише в межах внутрівідомчих видатків (хоча наукові співробітники НАНУ як приватні особи можуть залучатися до експертування в будь-якій ролі).

Даний закон деталізує положення про бюджетну форму фінансування пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки (стаття 5), яке забезпечується шляхом розроблення та виконання за визначеними пріоритетними тематичними напрямами наукових досліджень і науково-технічних розробок державних цільових програм, державного замовлення на науково-технічну продукцію, підготовку наукових кадрів, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення наукових досліджень і науково-технічних розробок. Обсяги коштів, що спрямовуються на реалізацію кожного з пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, щорічно визначаються законом про Державний бюджет України.

На реалізацію ст.36 «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо запровадження державних цільових наукових та науково-технічних програм (далі - ДНТП) у сфері наукової і науково-технічної діяльності був прийнятий Закон України «Про державні цільові програми», який підсилив роль державних цільових науково-технічних програм, які стали вважатися основним засобом реалізації пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки шляхом концентрації науково-технічного потенціалу держави для розв'язання найважливіших природничих, технічних і гуманітарних проблем.

При цьому було деталізовано у спеціальному законі, що програми з пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки формуються центральним органом виконавчої влади у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності на основі цільових проектів, відібраних на конкурсних засадах (тобто одержав оформлення й механізм формування програм). Слід зауважити, що фактичний обсяг коштів, які виділяються на реалізацію програм, практично ніяк не пов'язаний із тими сумами, що обумовлюються при обґрунтуванні й затвердженні програм. Слід вказати й на принципову ваду в статистичному врахуванні фінансування НДДКР за пріоритетними напрямом науки і техніки – на практиці воно здійснюється в режимі самоідентифікації науково-технічними організаціями власного фронту робіт на предмет його релевантності пріоритетам без обов'язкової прив'язки коштів до конкретних програм, за якими надходять кошти. В результаті маніпулятивних процедур з формування позитивного іміджу організації-виконавця НДДКР обсяг фінансування науково-технічних пріоритетів (інформація щодо якого як раз і акумулюється через облікові форми) виявляється завищеним.

Ще однією формою фінансування наукової і науково-технічної діяльності є державне замовлення на науково-технічну продукцію, яке було законодавчо закріплене статтею 37 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», де вказується, що воно формується щорічно центральним органом виконавчої влади у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності та центральним органом виконавчої влади з питань економічної політики на основі переліку найважливіших розробок, спрямованих на створення новітніх технологій та продукції, і затверджується Кабінетом Міністрів України. Коректне оцінювання значення державного замовлення як каналу фінансування на базі аналізу бюджетного розпису утруднено існуючою практикою формулювання статей бюджетних видатків, де замовлення у більшості випадків присутнє в єдиній статті разом з іншими напрямом витрат – прикладними дослідженнями, науковими частинами

державних цільових програм, інколи навіть разом із підготовкою наукових кадрів. Такі дії розширяють можливості розпорядників бюджетних призначень щодо внутрішнього перерозподілу коштів в межах однієї статті видатків у випадку недостатнього фінансування, тобто виводять виконання планів держави поза контроль суспільства.

Виходячи із розуміння про недостатність фінансових можливостей держави в умовах економічної нестабільності, у законі фактично присутнє принципове (номінально воно не є оформленим) положення про необхідність виділення окремого сегменту об'єктів, які потребують першочергової прямої підтримки держави. Саме для цього статтею 12 закону «Про наукову і науково-технічну діяльність» введений спеціальний Державний реєстр наукових установ, яким надається підтримка держави. Визначено, що до нього мають бути включені наукові установи (незалежно від форми власності), діяльність яких має важливе значення для науки, економіки та виробництва. Включення здійснюється центральним органом виконавчої влади у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності (зараз це Державне агентство з питань науки, інновацій та інформації України) за умови проходження державної атестації. Наукові установи, які одержують право до включення до Державного реєстру наукових установ не можуть змінювати науково-технічну діяльність на інші види діяльності та зобов'язані не менш як 50% доходу від своєї діяльності спрямовувати на проведення науково-дослідних робіт та розвиток дослідницької матеріально-технічної бази. Також статтею 14 з метою збереження унікальних наукових об'єктів: колекцій, інформаційних фондів, дослідних установок та обладнання, а також заповідників і дендропарків, наукових полігонів, які мають виняткове значення для української та світової науки, створений Державний реєстр наукових об'єктів, що становлять національне надбання. Рішення про віднесення наукових об'єктів до реєстру приймає Кабінет Міністрів України за поданням згаданого вище агентства. Фінансування заходів щодо утримання і збереження наукових об'єктів, які включені до Державного

реєстру наукових об'єктів, що становлять національне надбання, щорічно передбачається у Державному бюджеті України. На практиці ці видатки в рамках програмної класифікації Державного бюджету здійснюються лише по лінії Національної академії наук України, що дещо спотворює позавідомчий за ідеєю принцип визначення об'єктів реєстру. Особливий (історично обумовлений) статус державних академій був закріплений статтею 15, згідно якій Національній академії наук України та галузевим академіям держава передає у безстрокове безоплатне користування без права зміни форми власності основні фонди, а також обігові кошти. В результаті застосування цих норм законодавства в значній мірі вдалося приборкати негативні тенденції у розвитку академічного сектору наукової системи України, але заводський та особливо галузевий сектори зазнали суттєвих втрат (насамперед в кадровому аспекті) не маючи достатнього впливу на формування зазначених реєстрів та пов'язаних з ними пільг в режимі господарювання.

Недосконалий механізм розподілу та використання коштів державного бюджету, що спрямовуються для фінансування наукової і науково-технічної діяльності, підкреслюється у Концепції реформування системи фінансування та управління науковою і науково-технічною діяльністю, затвердженої Розпорядженням КМУ від 8 жовтня 2012 р. та не дає змоги перерозподіляти зазначені кошти відповідно до пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, а також приймати ефективні управлінські рішення. На розв'язання зазначеної проблеми планується вжити таких заходів, як: поетапного збільшення обсягу видатків загального фонду державного бюджету на проведення наукових досліджень і науково-технічних розробок, що відбираються на конкурсній основі, у тому числі в рамках виконання державних наукових і науково-технічних програм, а також на виконання державного замовлення на створення новітніх технологій; залучення провідних іноземних експертів до проведення наукової і науково-технічної експертизи наукових проектів; спрощення процедури отримання від

міжнародних організацій грантів на проведення наукових досліджень і науково-технічних розробок; стимулювання залучення приватних інвестицій у проведення наукових досліджень і науково-технічних розробок; визначення механізму надання грантів для проведення прикладних наукових досліджень і науково-технічних розробок, спрямованих на створення та впровадження новітніх технологій і високотехнологічної продукції;

Втілення в життя даних заходів сприятиме не тільки підвищенню ефективності використання коштів державного бюджету для провадження наукової і науково-технічної діяльності, залученню інвестицій у реалізацію наукових проектів державними науковими установами та оновленню основних засобів, закупівлі нового обладнання, але і збільшенню кількості проведених наукових досліджень і науково-технічних розробок, у тому числі тих, що проводяться за рахунок грантів. На скільки результативними будуть ці заходи покаже час.

Вивчення досвіду зарубіжних країн у сфері науково-технічної діяльності дозволяє стверджувати, що одним з ефективних інструментів підвищення ступеню залучення результатів наукових досліджень у практичну діяльність суб'єктів господарювання стало закріплення обов'язку науково-дослідних установ та вищих навчальних закладів комерціалізувати результати інтелектуальної діяльності, що були створені ними при виконанні науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт, які фінансуються з державного бюджету. Більше того, у деяких країнах за його невиконання встановлено відповідальність як для самих установ, так і їх керівників (наприклад, у Республіці Білорусь – повернення наданих коштів до державного бюджету із сплатою відсотків за їх нецільове використання).

Пропозиції щодо закріплення аналогічного обов'язку і для суб'єктів наукової діяльності, які проводять наукові дослідження за рахунок коштів державного бюджету, висловлюються й в Україні. Безумовно, це дієвий стимул для активізації діяльності з трансферу технологій для таких суб'єктів. Але у той же час слід враховувати складну та нестабільну економічну

ситуацію у країні й лише відносну самостійність науково-дослідних установ та вищих навчальних закладів у розпорядженні закріплених за ним майном, в тому числі нематеріальними активами. Тому запровадження такого заходу доцільно компенсувати багатоваріантністю засобів комерціалізації результатів досліджень для зазначених суб'єктів з метою підвищення й їх власної зацікавленості, свободи вибору в обранні шляхів реалізації та реальності виконання такого обов'язку.

Інший дієвим механізмом активізації процесів передачі результатів наукових досліджень до промисловості є закріплення права вищих навчальних закладів та науково-дослідних установ створювати юридичну особу (одноособово чи разом з іншими засновниками), як правило, у формі господарського товариства з обмеженою відповідальністю, з метою доведення результатів наукових досліджень до стану практичної реалізації чи застосування та їх комерціалізації з передачею як внеску права використання результатів інтелектуальної діяльності, в тому числі об'єктів права інтелектуальної власності, або права реалізації, застосування технології за одночасного збереження виключних прав на них за такими установами.

Важливі наслідки реалізації такої можливості наступають для самих суб'єктів наукової діяльності – свобода розроблення плану комерціалізації своїх результатів, несення відповідальності за прийняті рішення та вільне розпорядження прибутками, одержаними в результаті здійснення діяльності з трансферу технологій та використання своїх корпоративних прав. Отже, це один зі шляхів не лише підвищення практичного значення наукових досліджень, а й розширення автономії наукових установ та закладів освіти.

Слід зазначити, що урядом фактично визнано необхідність створення законодавчих умов для активізації діяльності ВНЗ з комерціалізації результатів їхньої наукової та науково-технічної діяльності. Але на шляху до виконання цього завдання прямо не закріплений такий дієвий його механізм, як створення малих інноваційних підприємств (далі – МІП), вкладами до якого можуть бути майнові права на результаті інтелектуальної діяльності, а

доходами від діяльності яких ВНЗ можуть розпоряджатися самостійно на власний розсуд.

З урахуванням вектору на посилення автономії ВНЗ та необхідності усунення законодавчих прогалин, вважаємо, потребує доповнення чинне законодавство про освіту нормою про право ВНЗ створювати МПП шляхом внесення як вкладу майнових прав на результати власної інтелектуальної діяльності, а також самостійно розпоряджатися доходами, одержаними як дивіденди від здійснення останніми діяльності з доопрацювання для практичного застосування, реалізації та комерціалізації таких об'єктів.

Така ситуація може бути виправлена шляхом прямого закріплення у законі права ВНЗ та наукових установ права створювати МПП із внесенням як вкладів майнових прав на результати інтелектуальної діяльності з закріпленням правового механізму управління таким підприємством та особливостей реалізації ними отриманих корпоративних прав.

Заснування освітніми та науковими установами МПП-ів (у тому числі разом з науковими співробітниками та/або іншими фізичними чи юридичними особами) набула широкого поширення у світі у вигляді створення start-up та spin-off компаній з метою доведення результатів досліджень до рівня практичної зацікавленості в них суб'єктів господарювання реального сектору економіки з метою їх впровадження. Така модель найчастіше реалізується шляхом передання такими установами самостійно або разом з науковцем до статутного капіталу МПП майнових прав на результати наукових досліджень (на об'єкти права інтелектуальної власності), отримуючи корпоративні права, що надають право на управління такою юридичною особою та право на дивіденди.

Більше того, у разі застосування моделі створення МПП разом з автором об'єкту інтелектуальної власності виникає можливість отримання останнім адекватної компенсації за користування його результатом наукових досліджень з урахуванням обсягу фактично виробленої на основі останнього продукції через механізм дивідендів, який доповнюється можливістю

безпосереднього керування процесом доопрацювання, удосконалення та комерціалізації інтелектуального продукту у разі призначення зазначеної особи директором підприємства.

Часто практичне використання результатів досліджень здійснюється шляхом передачі вченими (авторами) суб'єктам господарювання майнових прав на власні інтелектуальні результати, створені ними в тому числі у зв'язку з виконанням трудових обов'язків у ВНЗ чи науковій установі, шляхом укладення ліцензійного договору або договору відступлення (передачі) майнових прав. Іншими словами, комерціалізація результатів наукових досліджень, проведених ВНЗ за бюджетні кошти, відбувається з порушенням прав інтелектуальної власності самих ВНЗ як роботодавців, що визнаються співволодільцями таких прав, у разі створення об'єкту інтелектуальної власності у межах трудового договору працівником, якщо інше не встановлено договором між ними згідно зі ст. 429 ЦКУ.

За останні роки законодавчого закріплення й практичного втілення отримали наукові та індустріальні парки, утворення яких надає позитивного імпульсу для процесу використання результатів наукової діяльності у виробничому секторі, для укріплення зв'язків між наукою та бізнесом, для залучення останніх у визначення майбутніх тем наукових досліджень та випробування отриманих результатів.

Одним з перспективних елементів інноваційної інфраструктури, які довели ефективність їхньої діяльності у світі, але відсутні в Україні, виступають технополіси. Розвиток технополісів по всьому світі свідчить про високу ефективність втіленого у них підходу до забезпечення перетворення нових ідей в унікальну науково-технічну продукцію завдяки поєднанню на визначеній території всіх елементів національної інноваційної системи – так мовити зменшена проекція останньої. Реалізація цієї моделі дозволяє стимулювати наукову, науково-технічну, інноваційну діяльність навколо певного наукового центру, інтенсифікувати процеси передачі результатів наукових досліджень в промисловий сектор та їх комерціалізацію,

виробництво на їх основі високотехнологічної продукції, підвищити рівень конкурентоспроможності вітчизняних товарів (робіт, послуг) на внутрішньому та зовнішньому ринках; упроводити юридичний механізм державної підтримки інноваційно-інвестиційної діяльності задля стимулювання соціально-економічного розвитку регіону, реалізації його наукового та промислового потенціалу.

У зв'язку з численними нормативними організаційними складнощами утворення технополісів на державному рівні, єдиним шляхом для їх формування в Україні на цей час є місцевий/регіональний рівень. Сам такий підхід закладався, зокрема, при розробленні проекту Закону України «Про технополіс П'ятихатки».

Однак перш, ніж впроваджувати конкретні заходи з розбудови інфраструктури для активізації поширення та застосування результатів наукових досліджень, необхідно сформувати стратегічну платформу для розвитку наукової сфери у відповідному регіоні шляхом прийняття програм науково-технічного розвитку.

На сьогодні питання стосовно розробки та організації виконання регіональних програм науково-технічного розвитку недостатньо врегульовано законодавством. По-перше, згідно п.2 ст. 30 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», зазначено, що: «Верховна Рада Автономної Республіки Крим, місцеві ради, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади щодо наукової та науково-технічної діяльності відповідно до їх компетенції: розробляють та організують виконання регіональних (територіальних) програм науково-технічного розвитку. Однак у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» відповідне повноваження не передбачено, як взагалі прийняття таких програм, – передбачено лише «програми соціально-економічного та культурного розвитку».

У цьому і полягає невідповідність законодавства, адже роз'яснення, чи відноситься регіональна науково-технічна програма розвитку до програм соціально-економічного розвитку невідомо. Крім того не встановлено законодавчий зв'язок між регіонами та науковими установами під час розробки регіональних програм. Доцільно на рівні закону закріпити обов'язок державних органів та органів місцевого самоврядування враховувати професійну направленість та спеціалізацію тих наукових установ, які розташовані в регіоні при розробці програм науково-технічного розвитку. Необхідно законодавчо закріпити їх співпрацю не тільки на стадії підготовки таких програм, а і на стадії їх реалізації.

Згідно з Положенням «Про порядок формування та реалізації державних, галузевих (багатогалузевих), регіональних науково-технічних програм, науково-технічних частин інвестиційних, соціальних та інших програм»: інформація та звіти по РНТП, що входять до пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, подаються до відповідних державних органів, що відповідають за розробку концепцій цих напрямів та здійснюють їх координацію. Дана норма закріплює лише документальну звітність перед замовником, яким найчастіше і є органи місцевого самоврядування за відсутністю механізму перевірки реальних результатів виконання регіональних програм центральними органами виконавчої влади. Вважаємо за доцільне врегулювати у законодавстві процедуру моніторингу реалізації заходів, затверджених у відповідній програмі науково-технічного розвитку регіону.

Наростання науково-технічного відставання від інших країн виключає можливість для України в майбутньому побудувати сильну економіку, стати країною-лідером, перейти до наступного технологічного укладу. Подоланню цих негативних явищ мають сприяти, зокрема, такі заходи:

- 1) розроблення механізмів та виділення коштів для таргетних закупівель патентів, ліцензій за кодоном;

2) створення на державному рівні «наукових кущів» (системи науково-дослідних інститутів) із іншими країнами-лідерами;

3) виокремлення декількох не сільськогосподарських галузей в якості галузей пріоритетного розвитку із створенням для спеціального правового режиму їх діяльності і державної підтримки (наприклад, оборонно-промисловий комплекс, важке машинобудування, суднобудування, авіабудування), які б дозволили за допомогою кумулятивного ефекту задіяти й інші галузі;

4) прийняття Національної інноваційної стратегії з визначення пріоритетів її реалізації;

5) впровадження європейської системи стандартизації та сертифікації із залученням державної підтримки заходів із стандартизації («зворотної», пільгові цільові кредити);

6) просування продукції державних підприємств на зовнішніх ринках, отриманий дохід зобов'язати частково спрямовувати на розвиток власної інноваційної діяльності і проведення досліджень та робіт з удосконалення продукції.

**В.о. директора НДІ правового забезпечення
інноваційного розвитку НАПрН України,
доктор юридичних наук, доцент**



Ю. Є. Атаманова