

НАУКОВИЙ ВИСНОВОК

щодо обґрунтованості та доцільності прийняття проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (реєстр. номер 5093 від 19.09.2014)

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.

Розглянувши проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (реєстр. номер 5093 від 19.09.2014), вважаємо за необхідне надати зауваження і пропозиції, спрямовані на удосконалення цього законопроекту.

1. У цілому слід визнати позитивними пропоновані зміни, що стосуються правового статусу суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності.

Насамперед, мова йде про включення до суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності вищих навчальних закладів, інших юридичних осіб усіх форм власності, що мають відповідні наукові підрозділи. Це дозволить зазначеним суб'єктам реалізовувати свої права та обов'язки у сфері наукової і науково-технічної діяльності та врегулює їх участь у створенні та примноженні наукових знань.

Новелою законопроекту є введення в обіг терміну «наукового підрозділу», під яким пропонується розуміти структурний підрозділ юридичної особи, основним завданням якого є здійснення наукової, науково-

технічної або науково-організаційної діяльності і у штаті якого посади наукових працівників складають не менше половини усіх посад. Вважаємо, що введення до законодавчого поля цього поняття сприятиме чіткості та однозначності правового регулювання відносин за участі юридичних осіб усіх форм власності, що мають відповідні наукові підрозділи. Крім того, це сприятиме підвищенню правової захищеності працівників, що працюють в наукових підрозділах, оскільки вони набувають статусу суб'єктів наукової і науково-технічної діяльності.

2. Слід у цілому позитивно оцінити пропозицію, передбачену частиною 2 статті 5 законопроекту, щодо права вченого об'єднуватися з іншими вченими в громадські організації, постійні або тимчасові наукові колективи для проведення спільної наукової і науково-технічної діяльності.

Проте аналіз нормативного матеріалу законопроекту свідчить про відсутність механізму та форм реалізації вченими цього права, що говорить про його декларативний характер. Вважаємо, необхідно включити норми щодо можливих моделей формування постійних або тимчасових наукових колективів, приміром, із залученням наукових установ (з метою отримання грантового фінансування) або без залучення юридичної особи для спільної наукової діяльності. Отже, норма частини 2 статті 5 законопроекту щодо права вченого об'єднуватися у постійні або тимчасові наукові колективи потребує наведення у тексті законопроекту механізму її реалізації. Ефективна діяльність постійних та тимчасових наукових колективів залежить від наявності законодавчих передумов такої діяльності, зокрема, закріплених моделей та форм створення наукових колективів для проведення спільної наукової і науково-технічної діяльності.

3. Заслужує на увагу деталізація правового статусу наукового працівника та режиму його праці, передбачена статтею 6 законопроекту.

Запропонована можливість запровадження гнучкого режиму робочого часу в науковій установі для керівників наукових установ, наукових працівників і спеціалістів відповідає потребам часу і потребам самих

науковців. Це сприятиме ефективному виконанню цієї категорією працівників своїх посадових повноважень і може слугувати мотиваційним чинником для оптимального використання останніми робочого часу. Більшість наукових працівників задіяні у інших сферах діяльності, зокрема, науково-педагогічній, та потребують зміни їх режиму роботи на режим гнучкого робочого часу.

4. Для більшої ефективності виконання посадових обов'язків науковими працівниками слід передбачити можливість дистанційної праці для цієї категорії працівників. За сучасних умов розвитку інформаційно-комунікаційної сфери і технологій та сутності і характеру наукової праці можна з впевненістю констатувати, що режим праці вчених і наукових працівників, здебільшого, не залежить від місця виконання трудової функції. Чимало з них працюють за сумісництвом поза місцем знаходження роботодавця – наукової установи.

Таким чином, необхідно закріпити в законопроекті наявну тенденцію наукової праці на умовах віддаленої (дистанційної) роботи, для чого необхідно ввести в обіг поняття «віддалених наукових працівників», «віддаленої (дистанційної) роботи» і передбачити можливість встановлення відповідного режиму праці для наукових працівників в наукових установах.

5. Вважаємо за необхідне доповнити ст. 7 законопроекту, що регулює діяльність наукових установ, положенням, яке регулюватиме видавничу діяльність таких установ наступного змісту: «Наукові установи мають право здійснювати видавничу діяльність, виступати засновниками видавництв, засновувати засоби масової інформації, в тому числі наукові видання, журнали в Україні та за кордоном, в тому числі разом з нерезидентами, для чого укладати договори про спільну діяльність».

6. Пропонуємо доповнити ч. 10 ст. 7 законопроекту положенням щодо можливості створення тимчасових творчих колективів, в тому числі за участю вчених, які не є співробітниками наукової установи.

7. Викликає зауваження положення, закріплене у ч. 1 ст. 8 проекту Закону, відповідно до якого земельні ділянки, основні засоби, інше майно та обладнання закріплюються за державними науковими установами на основі права оперативного управління. Таке положення протирічить статті 92 Земельного кодексу України, згідно з якою земельні ділянки із земель державної та комунальної власності передаються підприємствам, установам та організаціям, що належать до державної та комунальної власності, на праві постійного користування. До речі, аналогічна норма міститься у самому проекті Закону (ч. 5 ст. 7), тобто наявна колізія між окремими нормами законопроекту.

8. Маємо вказати на велику кількість банкетних норм до майбутніх підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема, вимоги до наукових установ, які претендують на внесення до Державного реєстру наукових установ, яким надається підтримка держави, критерії надання та позбавлення статусу національного наукового центру, тощо. Уявляється, що такі вимоги повинні бути встановлені у самому Законі, а не в підзаконних нормативно-правових актах, що є гарантією реалізації відповідних прав суб'єктів наукової діяльності.

9. У проекті Закону законодавчо унормовується створення нових елементів інфраструктури наукової і науково-технічної діяльності:

- центр колективного користування науковим обладнанням: створюються з метою надання доступу вітчизняним та іноземним вченим до унікального обладнання для проведення ними наукових досліджень, для залучення студентів, магістрів, аспірантів та молодих вчених до науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт (ст. 13);

- державна ключова лабораторія з відповідного напрямку наукових досліджень і науково-технічних розробок як механізму вирішення найбільш актуальних проблем розвитку науки та найперспективніших напрямів наукових досліджень (ст. 15).

На наш погляд, більш прийнятним було б не впровадження нових організаційних форм здійснення наукової діяльності, а закріплення на законодавчому рівні права на добровільне об'єднання наукових установ та (або) вищих навчальних закладів у формі юридичної особи або на основі договору про спільну наукову і науково-технічну діяльність, що дасть підстави таким суб'єктам самостійно обирати форму співробітництва. Зайва зарегламентованість відносин не вирішить основних питань: фінансування та координації спільної наукової діяльності, управління та розпорядження результатами такої діяльності.

10. Статтю 16 законопроекту присвячено встановленню правового режиму і регулюванню порядку ведення Державного реєстру наукових об'єктів, що становлять національне надбання.

Привертає увагу непослідовність у розподілі повноважень стосовно його формування і ведення між Кабінетом Міністрів України і центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності. Відповідно до ч. 2 зазначеної статті законопроекту Положення про порядок внесення наукових об'єктів, що становлять національне надбання, має приймати Кабінет Міністрів України, в той же час порядок державної реєстрації має затвердити центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

Такий розподіл нормативного регулювання, на нашу думку, є недоцільним, оскільки фактично стосується одного процесу: реєстрації і ведення Державного реєстру наукових об'єктів, що становлять національне надбання. Вважаємо, що порядок ведення вказаного державного реєстру і порядок внесення до нього певних об'єктів (порядок державної реєстрації) мають регулюватись одним нормативним документом – Постановою Кабінету Міністрів України.

У запропонованому проекті Закону визначено, що остаточне рішення про проведення державної реєстрації наукових об'єктів, що становлять національне надбання, віднесено до компетенції Кабінету Міністрів України. У той же час особою, відповідальною за безпосереднє ведення такого реєстру, є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

На нашу думку, з метою забезпечення швидкого та обґрунтованого прийняття рішень про віднесення того або іншого об'єкту до складу наукових об'єктів, що становлять національне надбання, та їх відображення і фіксації у Державному реєстрі доцільно обидва ці питання віднести до компетенції центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності. Основні вимоги до об'єктів, що подаються заявником для встановлення відповідного правового режиму національного надбання, слід закріпити у раніше зазначеній Постанові Кабінету Міністрів України.

11. Згідно зі ст. 17 законопроекту Національна академія наук України організує і забезпечує проведення фундаментальних та прикладних досліджень, а також координує проведення фундаментальних досліджень з цих проблем в наукових установах та організаціях незалежно від форм власності. Таким чином, можна дійти висновку, що НАН України самостійно не проводить таких досліджень, що суперечить п.3 Статуту НАН України, де зазначено, що НАН України організовує і здійснює фундаментальні та прикладні дослідження з найважливіших проблем природничих, технічних і соціогуманітарних наук.

12. Слід звернути увагу, що у ст. 17 і 18 зазначеного проекту Закону відсутній механізм координації між НАН України і галузевими академіями наук, який відсутній і у спеціальному Законі України «Про особливості правового режиму діяльності Національної академії наук України, галузевих академій наук та статусу їх майнового комплексу» № 3065- III від 7 лютого

2002 р. Вдається, доцільно доповнити статтю 17 проекту положенням щодо визначення ролі НАН України у наукових дослідженнях галузевих академій наук та визначити перелік випадків, коли необхідно проведення експертизи тематики фундаментальних наукових досліджень Експертною радою Національної академії наук, а також надання експертних висновків з інших питань.

13. Згідно з ч. 2 ст. 18 проекту закону матеріально-фінансове забезпечення національних галузевих академій наук здійснюються згідно з положеннями, встановленими для Національної академії наук України, що може бути неоднозначно розтлумачене. Пропонуємо чітко визначити, що Національні галузеві академії наук є головними розпорядниками бюджетних коштів.

14. У ст. 20 законопроекту закріплено створення Регіональних наукових центрів які існують в Україні ще з 90-х років, створення й функціонування яких закріплено у Статуті Національної академії наук України. Зміст статті повністю дублює положення статуту відносно мети створення, але не розкриває поняття Регіонального наукового центру, завдання, які на нього покладено, не містить в собі регулівного навантаження.

15. Потребує уточнення найменування Малої академії наук України (ст. 21 законопроекту), оскільки згідно з Указом Президента України від 30.09.2010 № 927/2010 «Про заходи щодо розвитку системи виявлення та підтримки обдарованих і талановитих дітей та молоді» Українському державному центру «Мала академія наук України» Міністерства освіти і науки України та Національної академії наук України надано статус національного й встановлено надалі іменувати його – Національний центр «Мала академія наук України».

16. Стаття 29 поданого законопроекту визначає, що правовий режим наукового і науково-технічного результату як об'єкта інтелектуальної власності визначається чинним законодавством України.

У цьому питанні законопроект залишає невирішеною проблему, яка існує вже багато років: не проводить систематизації об'єктів, що створюються у сфері наукової, науково-технічної і інноваційної діяльності (науковий і науково-технічний (прикладний) результат; інноваційний продукт; інноваційна продукція; наукова (науково-технічна) продукція; інновації; технології). Не вирішено й питання щодо співвідношення таких об'єктів з об'єктами інтелектуальної власності. Це стало причиною некоректного формулювання змісту положення цієї статті, як «правовий режим наукового і науково-технічного результату як об'єкта інтелектуальної власності», оскільки такі результати прямо не включені до переліку об'єктів права інтелектуальної власності у ст. 420 Цивільного кодексу України, а самі наукові і науково-технічні результати містять, але не зводяться до об'єктів інтелектуальної власності.

17. Заслуговує на підтримку створення консультативно-дорадчого органу Національної ради України з питань науки і технологій, який забезпечить участь представників наукової громадськості та реального сектору економіки у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності, що, в свою чергу, послугує ефективним механізмом її реалізації. Але зауважимо, що створення такого органу при Кабінеті Міністрів України можливе лише як тимчасового, оскільки в ч.1. ст. 48 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 № 794-VII за Кабінетом Міністрів України закріплено право утворювати тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи.

18. Викликає зауваження пропозиція, викладена у абз. 3 ч. 3 ст. 33 законопроекту. Згідно з нею учені наукових установ, що беруть участь у навчальному процесі у вищих навчальних закладах обсягом до 240 годин на навчальний рік, працюють за гнучким графіком роботи із збереженням заробітної плати за основним місцем роботи.

Слід підтримати ініціативу авторів проекту щодо збереження заробітної плати наукових працівників за основним місцем роботи при

викладанні у вищих навчальних закладах. Гнучкий режим праці дозволяє науковим працівникам поряд з провадженням наукової діяльності працювати за сумісництвом деінде. Однак, чим пояснюється встановлення умови у викладанні обсягом до 240 годин на навчальний рік, є не зрозумілим. Згідно з Положенням про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ, організацій, затвердженому наказом Міністерства праці України, Міністерства юстиції України та Міністерства фінансів України від 28.06.1993 № 43 не вважається сумісництвом педагогічна робота з погодинною оплатою праці в обсязі не більш як 240 годин на рік.

Вважаємо, доцільним обмежити науковим працівникам можливість викладання у вищих навчальних закладах лише вимогами сумісництва у відповідності до трудового законодавства.

Сумісництво – виконання працівником, крім основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому самому або іншому підприємстві за наймом. Тривалість роботи за сумісництвом не може перевищувати чотирьох годин на день і повного робочого дня у вихідний день. Загальна тривалість роботи за сумісництвом протягом місяця не повинна перевищувати половини місячної норми робочого часу.

19. Необхідно привести термінологію законопроекту у відповідність з новим Законом України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 № 1556-VII. Зокрема, це стосується ступенів вищої освіти.

У ч. 1 ст. 35 законопроекту йдеться про право наукових працівників, які мають науковий ступінь *кандидата* або *доктора наук*, для забезпечення умов для наукової діяльності на додаткову жилу площу у вигляді кімнати (кабінету) або в розмірі до 20 кв. метрів. Згідно з Законом України «Про вищу освіту» вводиться в обіг поняття «доктора філософії» та «доктора наук» замість наукових ступенів кандидата та доктора наук.

20. Потребують уточнення суб'єкти (одержувачі) та схеми фінансування окремих наукових і науково-технічних програм згідно ч. 3 ст. 45 проекту Закону.

Пропонуємо абз. 1 ч. 4 ст. 45 проекту Закону доповнити після слів «здійснюються для: », а також абз. 3 ч. 2 ст. 45 проекту Закону наступними напрямками:

оплата праці працівників наукових установ в межах посадового окладу;
витрати на оплату комунальних послуг;
оплата оренди приміщень.

Вказані норми будуть кореспондувати з ч.1 ст. 55 Бюджетного Кодексу України, чим буде забезпечуватися базове фінансування та мінімум на утримання наукових установ, збереження їх кадрів та додаткові мінімальні витрати щодо розвитку наукових установ. А фундаментальні дослідження будуть здійснюватись за рахунок напрямів, які відображені, крім запропонованих в абзаці 3 ч. 2 ст. 45.

21. Пропонується за доцільне закріпити в проекті Закону право наукової установи відкривати вкладні (депозитні) та поточні рахунки в установах банків з можливістю вільного розпорядження коштів, отриманих від надання дозволених законодавством платних послуг. Такі зміни, дозволять підвищити автономію наукових закладів, спрямувати кошти на організацію наукових досліджень, внутрішнього управління, економічної та іншої діяльності. Окрім того, вказана норма потребує відповідних змін в Бюджетному кодексі, які дозволять вільно розпоряджатися власними надходженнями та підвищити самоокупність наукової і науково-дослідної діяльності в державних наукових установах. Такий підхід дозволить фінансово стимулювати науково-технічний розвиток та інноваційну активність, яка здійснюється в Україні, дозволить виключити одну з ключових причин законсервованого технологічного відставання (а в деяких галузях деградування) України.

22. Однією з форм фінансування наукової і науково-технічної діяльності проектом Закону визначено фінансування через державне замовлення на науково-технічну продукцію, яке передбачене статтею 49 проекту Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», де вказується, що воно формується центральним органом виконавчої влади на підставі пропозицій центрального органу виконавчої влади з питань наукової і науково-технічної діяльності у вигляді переліку найважливіших розробок. Законодавчим недоліком слід визнати відсутність закріплення у зазначеній нормі основних засад механізму його формування, що приводить до практики формулювання замовлення у єдиній статті разом з іншими напрямками витрат – прикладними дослідженнями, науковими частинами державних цільових програм, інколи навіть разом із підготовкою наукових кадрів. Такі дії розширюють можливості розпорядників бюджетних коштів щодо внутрішнього перерозподілу бюджетних асигнувань в межах однієї статті видатків у випадку недостатнього фінансування.

Пропонується додати до абз. 5 в ч.3 ст. 45 законопроекту текст наступного змісту: «Умови конкурсного відбору за цими напрямками цільового фінансування визначаються Кабінетом Міністрів України. До прийняття відповідного нормативного акту Кабінетом Міністрів України умови конкурсного відбору за цими напрямками цільового фінансування визначаються НАН України, національними галузевими академіями наук України для наукових установ, Міністерством науки і освіти України для вищих навчальних закладів».

23. Слід визнати позитивним кроком надання права вищим навчальним закладам і науковим установам бути засновниками господарських товариств у формі товариства з обмеженою відповідальністю, передаючи як вклад право використання об'єктів права інтелектуальної власності, виключні майнові права інтелектуальної власності на які належать цим установам та навчальним закладам (ст. 52 законопроекту).

При цьому потребують уточнення у законопроекті предмет діяльності таких товариств: їх виключним предметом діяльності слід визнати здійснення наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та трансферу технологій, з метою доведення результатів наукових досліджень до стану практичної реалізації, а також застосування та комерціалізації результатів інтелектуальної діяльності, в тому числі об'єктів права інтелектуальної власності та технологій.

Крім того, вважаємо необхідним закріпити вимоги до формування статутного капіталу товариства з обмеженою відповідальністю, яке створюється вищим навчальним закладом або науковою установою, та щодо форми вкладу інших співзасновників. Оптимальною моделлю формування статутного капіталу вбачається така: у випадку створення господарського товариства вищими навчальними закладами або науково-дослідними установами спільно з іншими фізичними чи юридичними особами, частка таких установ має перевищувати 50 відсотків статутного капіталу господарського товариства. Частка інших засновників у статутному капіталі такої юридичної особи повинна бути сплаченою у грошовій формі не менш, ніж на половину.

Потребує доопрацювання ст. 52 законопроекту у частині термінології, що використовується. Не відповідають обраній організаційно-правовій формі товариств – товариству з обмеженою відповідальністю – такі поняття, як «акції», «акціонери» (ч. 3 і ч. 5). А у частині 5 цієї статті явно пропущена частка «не» перед словом «включається», що може мати принципові наслідки, – явно протилежні меті збереження нематеріальних активів наукових установ та вищих наукових закладів у випадку ліквідації створеного ними або за їх участю господарського товариства.

24. У Прикінцевих положеннях проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» пропонується у Законі України «Про здійснення державних закупівель» п.1 ч. 2 ст. 39 слова «науково-дослідних, науково-технічних та дослідно-

конструкторських» замінити словами «наукових (науково-технічних)», але зазначена стаття у 2014 р. зазнала змін, та регулює умови застосування переговорної процедури, яка не застосовується для проведення наукових досліджень, а тому запропоновані зміни вже є не актуальними.

Узагальнюючий висновок: проект Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (реєстр. номер 5093 від 19.09.2014) потребує доопрацювання з урахуванням наданих зауважень і пропозицій.

В. о. директора Інституту

Ю.Є. Атаманова