

УДК 342.9:378

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.10.27>**Марина Тригубенко,**

канд. юрид. наук,

заступник начальника науково-організаційного відділу

Державного науково-дослідного інституту Міністерства внутрішніх справ України

ПЕРСПЕКТИВИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ НАУКОВИХ УСТАНОВ В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу результатів наукових досліджень, нормативно-правової бази досліджено проблеми функціонування наукових установ в Україні та визначено перспективи вдосконалення законодавчого забезпечення в цій сфері. З'ясовано, що нині у сфері наукової діяльності потребує вдосконалення низка законодавчих та підзаконних актів, що забезпечують правове регулювання функціонування наукових установ в Україні. Встановлено, що чимало положень нормативно-правових актів різної юридичної сили в досліджуваній сфері залишаються суто декларативними. Встановлено відсутність низки актів Кабінету Міністрів України, необхідних для належного функціонування наукових установ в Україні. Наголошується на доцільності: вдосконалення положень, що забезпечують правове регулювання права інтелектуальної власності в контексті взаємодії науковців та представників бізнесу; вдосконалення положень, що забезпечують правове регулювання питань щодо правової охорони наукових відкриттів; законодавчого вирішення питання фінансової підтримки наукових досліджень із регіональних проблем із коштів місцевих бюджетів; законодавчого визначення необхідності розробки та надання замовниками технічних завдань, в яких детально було б визначено вимоги до результатів виконання замовлення, а також до порядку перевірки застосування наукових розробок; удосконалення правового статусу академічної наукової установи; вдосконалення законодавства України в частині визначення організаційно-правової форми наукового парку та суб'єктного складу його учасників; вдосконалення системи організації та фінансування наукових досліджень шляхом запровадження механізмів та засобів більш прозорого та об'єктивного формування наукової тематики установ, проведення конкурсів наукових проектів і розробок, розширення практики реалізації комплексних фундаментальних і прикладних програм НАН України на конкурсних засадах; перегляду засад фінансування високопрофесійних учених та запровадження справедливих принципів призначення на наукові посади для залучення талановитої молоді в науку; розробити та прийняти черговий Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» із метою усунення термінологічної колізії.

Ключові слова: функціонування наукових установ в Україні, законодавче забезпечення, недоліки нормативно-правового регулювання, недостатність регулювання, термінологічна колізія, декларативність положень, удосконалення законодавства.

Постановка проблеми. Однією з рушійних сил прогресу українського суспільства, підвищення інтелектуального рівня наших громадян є розвиток наукової діяльності. У зв'язку з цим держава намагається створити всі необхідні умови для реалізації інтелектуального потенціалу в різних сферах суспільного життя.

Розвиток наукової сфери нині є вирішальним фактором формування і розвитку молоді демократичної соціально-правової держави. При цьому реалізація наукового та інноваційного потенціалів країни безпосередньо залежить від ефективності функціонування наукових установ, яка повинна мати

належне законодавче підґрунтя та ефективний механізм забезпечення його реалізації.

З ухваленням у 2015 р. Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» намітилися ймовірні зміни на краще. Проте станом на сьогодні, попри те, що зміни до вказаного закону з моменту його прийняття вносилися неодноразово (2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020), його норми все ще потребують подальшого внесення змін.

Крім того, чимало основних положень цього закону не імплементовані та залишаються суто декларативними. Насамперед, це стосується законодавчих норм щодо фінансування функціонування наукових установ

в Україні, стимулювання вкладення бізнесом коштів у функціонування наукових установ в Україні тощо.

Не виконуються й окремі положення інших нормативно-правових актів у сфері функціонування наукових установ. Крім того, ще низка актів Кабінету Міністрів України, необхідних для належного функціонування наукових установ в Україні, нині або відсутні, або потребують суттєвого доопрацювання.

Аналіз науково-теоретичної бази з теми дослідження дає підстави стверджувати, що загалом питання функціонування наукових установ в Україні неодноразово привертало увагу українських науковців та практиків. Деякі аспекти цієї теми вивчали С.В. Глібко, І.О. Єгоров, І.А. Жукович, В.П. Нагребельний, О.В. Солдатенко та ін.

Однак більшість аспектів цієї проблематики вивчені побіжно. Залишається малодослідженим та дискусійним питання проблем функціонування наукових установ в Україні та перспектив вдосконалення законодавчого забезпечення у цій сфері, що і зумовлює важливість цієї статті.

Метою статті є вивчення проблем функціонування наукових установ в Україні та перспектив вдосконалення законодавчого забезпечення у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Як зазначалося, правове регулювання функціонування діяльності наукових установ в Україні нині потребує перегляду та удосконалення. Так, зокрема, відповідно до ст. 4 постанови Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 641 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті Національній академії наук для підтримки розвитку пріоритетних напрямів наукових досліджень» [8], бюджетні кошти надаються науковим установам Академії для проведення пріоритетних досліджень і розробок науковими підрозділами, які за результатами оцінювання ефективності діяльності наукових установ Академії, відповідно до Методики, зараховані до категорії «А» (мають вагомий науковий і практичний результати широкого національного і міжнародного значення). Таке рішення привело до того, що експерти намагаються завищити свої оцінки, побоюючись, що прояв принципності може негативно позначитися на рівні фінансування колег. Така певна «позитивна упередженість» експертних комісій зумовлює необхідність підвищення вимог до вітчизняних фахівців, які проводять оцінювання, а також активного залучення до процедури оцінювання зарубіжних учених.

Одним із важливих напрямів вирішення зазначеної проблеми є створення спеціалізованої бази даних експертів для оцінювання наукових установ. Ця робота триває, але під час її виконання виникають певні труднощі, адже залучення закордонних експертів потребує значних фінансових витрат. Зазначимо, що проведення оцінювання діяльності однієї наукової установи в Асоціації Лейбніца коштує приблизно 200 тис. євро. На жаль, НАН України у сучасних умовах не може собі дозволити такий рівень фінансування [2, с. 42].

З огляду на недостатність державного фінансування діяльності наукових установ в Україні, неабиякої актуальності набуває питання взаємодії науковців та представників бізнесу. Втім значною проблемою на шляху взаємодії науковців та представників бізнесу є недосконалість законодавства, зокрема, у сфері, що регулює права інтелектуальної власності, адже відсутність належних законодавчо визначених гарантій суттєво гальмує розвиток такої співпраці [11]. Звідси випливає необхідність удосконалення положень, що забезпечують правове регулювання права інтелектуальної власності в контексті взаємодії науковців та представників бізнесу.

Недосконалість механізму правової охорони, захисту прав інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності, відсутність закріплення на нормативно-правовому рівні національної системи охорони права інтелектуальної власності в Україні, нерегульованість питання щодо правової охорони наукових відкриттів справляють значний негативний вплив на стан дотримання законодавства стосовно інтелектуальної власності у сфері наукової власності. Як наслідок, збільшується кількість правопорушень відповідних прав [3, с. 15]. Тобто необхідне якомога швидше удосконалення положень, що забезпечують правове регулювання питання правової охорони наукових відкриттів.

Потребує також законодавчого вирішення питання фінансової підтримки наукових досліджень із регіональних проблем із коштів місцевих бюджетів [5, с. 22].

Крім того, недостатнім варто визнати й правове регулювання внутрішніх правовідносин у контексті співпраці наукових установ України з українськими замовниками наукових досліджень. Адже дедалі частіше замовники наукових досліджень порушують принципи формування замовлень (узгодження послідовності виконання замовлення з одержанням результатів; неперервність етапів виконання замовлення з метою забезпечення прикладного застосу-

вання одержаних результатів; забезпечення високого рівня корисності для держави і суспільства кінцевих результатів дослідження) [12, с. 138].

Замовниками не розробляються технічні завдання, в яких детально було б визначено вимоги до результатів виконання замовлення, а також до порядку перевірки застосування наукових розробок. Це своєю чергою спричиняє неузгодженість наукових результатів, отриманих у процесі прикладних досліджень науковцями, із баченням та вимогами практичних працівників, які приймають результати досліджень [12, с. 138]. На нашу думку, зазначене зумовлює доцільність законодавчого визначення необхідності розробки та надання замовниками технічних завдань, в яких детально було б визначено вимоги до результатів виконання замовлення, а також до порядку перевірки застосування наукових розробок.

Більш чіткого визначення й удосконалення потребує правовий статус академічної наукової установи. Оновлення нормативно-правових актів у сфері наукової і науково-технічної діяльності має бути спрямоване на визначення організаційних, правових і соціальних основ діяльності наукових організацій Академії, регламентацію особливостей майнових відносин стосовно різних видів наукових організацій, створення правових гарантій, що забезпечують ефективну науково-технічну та виробничу діяльність наукових організацій в умовах формування ринкових відносин в Україні, а також соціальну захищеність наукових працівників, встановлення і регламентацію особливостей в управлінні діяльністю різних науково-дослідних організацій залежно від форм власності, розвиток державно-приватного партнерства у сфері наукової і науково-технічної діяльності, внесення змін до бюджетного законодавства щодо удосконалення порядку використання власних надходжень бюджетних наукових установ [5, с. 21].

Є також потреба удосконалення законодавства України в частині визначення організаційно-правової форми наукового парку та суб'єктного складу його учасників. Як варіант, було б доцільно передбачити право бути засновником (учасником) наукового парку всім суб'єктам господарювання – юридичним особам, які є учасниками наукової, науково-технічної діяльності або учасниками інноваційних відносин.

У Законі України «Про наукові парки» необхідно конкретизувати в меті створення, функціях, завданнях місце наукових парків для розвитку науки в ВНЗ та наукових установах із визначенням системного зв'язку

наукової та науково-технічної діяльності цих суб'єктів. Усі функції наукового парку, закріплені в Законі України «Про наукові парки», мають відповідати напрямам наукової, науково-технічної діяльності за Законом України «Про наукову та науково-технічну діяльність».

Важливим є закріплення в Законі України «Про наукові парки» положення про необхідність створення прозорої системи корпоративного управління науковими парками, насамперед через підвищення ролі вчених рад засновників – ВНЗ або наукових установ, створення та визначення наглядових рад та утворення додаткових експертних органів для виконання функцій, пов'язаних із публічними відносинами в національній інноваційній системі [1, с. 173–175].

Потребує вдосконалення система організації та фінансування наукових досліджень шляхом запровадження механізмів та засобів більш прозорого та об'єктивного формування наукової тематики установ, проведення конкурсів наукових проектів і розробок, розширення практики реалізації комплексних фундаментальних і прикладних програм НАН України на конкурсних засадах. Необхідним є підвищення рівня роботи науково-дослідних інститутів та інших наукових установ, рішуча реорганізація тих з них, які не дають належної наукової віддачі або мають стабільно низький рейтинг порівняно з однопрофільними установами [5, с. 20–21].

Для залучення талановитої молоді в науку рекомендується переглянути засади фінансування високопрофесійних учених та запровадження справедливих принципів призначення на наукові посади. При цьому мобільність дослідників та міжнародна наукова співпраця можуть перетворити відтік висококваліфікованих кадрів за кордон на рівноправний обмін (циркуляцію кадрів). Збереження місця роботи за науковцем, що отримав змогу проводити довготермінове дослідження або стажування за кордоном, підвищення заробітних плат наукових працівників може позитивно вплинути на поживлення ринку праці в науковій сфері та запобігатиме відтоку кадрів зі сфери науки та вищої освіти в Україні [6, с. 37].

Реформа кадрової політики в науковій сфері включає, насамперед, запровадження нової системи атестації наукових кадрів, базованої на визнаннях у світовій практиці критеріях. Наступним кроком має стати запровадження комплексної політики розвитку людських ресурсів у науковій сфері, яка включатиме систему стимулів для наукових установ та закладів вищої освіти для розро-

блення ними внутрішніх положень в області людських ресурсів на основі Європейської хартії дослідників та Кодексу працевлаштування наукових працівників [6, с. 37].

Простежуються проблеми в дотриманні норм урядової постанови № 652, що дає підстави для висновків про доцільність законодавчо закріпити відповідальність із цих питань. Так, зокрема, 18.03.2020 р. профспілка працівників освіти і науки України звернулася до Міністерства освіти і науки України з приводу виплати надбавки за вислугу років науковим працівникам наукових підрозділів закладів вищої освіти, яка виплачується відповідно до Порядку, затвердженого Постановою Уряду від 14.04.2004 р. № 494.

Пунктом 2 постанови передбачено поширення її дії на наукових працівників вищих навчальних закладів, які пройшли атестацію згідно із Законом України «Про наукову і науково-технічну діяльність».

Відповідно до пункту 11 Порядку проведення державної атестації закладів вищої освіти в частині провадження ними наукової діяльності, затвердженого постановою Уряду від 22.08.2018 р. № 652, що розроблений на виконання ст. 19 наукового закону, організація проведення державної атестації та керівництво системою державної атестації здійснюються МОН та утвореною ним комісією та експертними групами в установлені Порядком терміни.

Атестаційна комісія протягом не більше ніж 10 календарних днів від дня подання до неї висновків і пропозицій експертних груп мала зробити узагальнені висновки щодо результатів атестації закладів вищої освіти за науковими напрямками та впродовж 20 днів затвердити її результати, оприлюднити їх на вебсайті й інформувати про це заклади вищої освіти.

Однак у порушення цих норм університети, якими своєчасно подано заявки на проходження державної атестації, досі не отримали від міністерства підтвердження результатів державної атестації.

Як наслідок, наукові працівники наукових підрозділів таких вищів незаконно позбавлені права на отримання надбавки за науковий стаж [8].

Із вищевказаного вбачається за доцільне закріпити у ст. 19 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» положення щодо відповідальності з метою запобігання у подальшому виникнення таких проблем та допущення правопорушень.

Деякі запитання викликають окремі положення прийнятого 03.09.2020 р. у другому читанні Закону України «Про внесення

змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність». Для прикладу, п. 22 встановлює зобов'язання в тексті Закону слова «вищий навчальний заклад» у всіх відмінках та числах замінити словами «заклад вищої освіти» у відповідному відмінку та числі. Водночас не враховується, що в нормативно-правових актах, до яких відсилає Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність», термінологія залишається попередньою. Йдеться про Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу», де нині також використовується термін «вищий навчальний заклад». Звідси випливає, що доцільно було б п. 22 викласти у такій редакції: «у тексті Закону, а також інших нормативно-правових актів до яких він відсилає, слова «вищий навчальний заклад» у всіх відмінках та числах замінити словами «заклад вищої освіти» у відповідному відмінку та числі» з метою усунення колізій між вказаними нормативно-правовими актами стосовно застосованої термінології.

Варто визнати, що загалом оновлений закон дасть змогу підвищити ефективність реалізації державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності.

Висновки.

Результати здійсненого аналізу дають змогу зробити висновок що нормативно-правова база стосовно функціонування наукових установ в Україні потребує суттєвих доопрацювань у кількох напрямках. По-перше, перегляду потребує спеціальний закон у сфері функціонування наукових установ Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність». По-друге, вдосконалення з метою узгодження потребують інші закони та нормативно-правові акти, до яких відсилає спеціальне законодавство в термінологічному аспекті, зокрема, Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу». По-третє, доцільно внести низку змін до Закону України «Про наукові парки». По-четверте, необхідно розробити та переглянути низку підзаконних нормативно-правових актів у сфері функціонування наукових установ в Україні, що визначатимуть ті чи інші практичні питання діяльності наукових установ в Україні.

Насамкінець зауважимо, що проблеми функціонування наукових установ в Україні та перспективи вдосконалення законодавчого забезпечення у цій сфері потребують подальших наукових досліджень, зокрема, в напрямі вивчення світового досвіду з метою з'ясування можливості та доцільності його застосування в Україні.

Список використаних джерел:

1. Глібоко С.В. Правове регулювання діяльності наукового парку як суб'єкта національної інноваційної системи. *Право та інновації*. 2017. № 4. С. 15–27.

2. Єгоров І.Ю., Жукович І.А. Проміжні результати та проблеми впровадження методики оцінювання ефективності діяльності наукових установ НАН України. *Visn. Nac. Acad. Nauk Ukr.* 2019. № 11. С. 38–44.

3. Золота Л.В. Адміністративно-правова охорона права інтелектуальної власності у сфері наукової діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2019. 229 с.

4. Лист профспілки працівників освіти і науки України до Міністерства освіти і науки України від 18.03.2020 р. № 02-5/204. URL: <file:///C:/Users/Трина/Downloads/mon-skasuvannya-nadbavki-za-naukoviy-pdf.pdf> (дата звернення: 08.09.2020).

5. Нагребельний В.П. Правове регулювання організації і діяльності наукових установ та організацій НАН України. *Держава і право* : Збірник наукових праць. Серія Юридичні науки. Випуск 81 / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2018. С. 3–22.

6. Олексюк Б. Оптимізація управління науковою сферою: закордонний досвід та рекомендації для України. 2020. 40 с.

7. Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» (щодо уточнення деяких положень) : Закон України від 29.08.2019 р. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/>

zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=0898&skl=10(дата звернення: 08.09.2020).

8. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті Національній академії наук для підтримки розвитку пріоритетних напрямів наукових досліджень : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2018 р. № 641. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641-2018-п#Text> (дата звернення: 08.09.2020).

9. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/848-19/find?text=%E2%E8%F9%E8%E9+%ED%E0%E2%F7%E0%EB%FC%ED%E8%E9+%E7%E0%EA%EB%E0%E4> (дата звернення: 08.09.2020).

10. Про наукову і науково-технічну експертизу : Закон України від 10.02.1995 р. № 51/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/51/95-вр/find?text=%E2%E8%F9%E8%E9+%ED%E0%E2%F7%E0%EB%FC%ED%E8%E9+%E7%E0%EA%EB%E0%E4> (дата звернення: 08.09.2020).

11. Проблеми молодих вчених України та рекомендації щодо їхнього вирішення. URL: https://www.civic-synergy.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Problemy-molodyh-vchenyh-Ukrayiny-ta-rekomendatsiyi-shhodoyih-nogo-vyrishennya.pdf?fbclid=IwAR0OPqjUJ3hqGT1PFN8jExnoKtCGs8JdxguMs0vjzKlR0uUzCHs_8pj3Pw (дата звернення: 08.09.2020).

12. Солдатенко О.В. Проблеми діяльності наукових установ в Україні та окремі напрями їх вирішення. 2006. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/197253274.pdf> (дата звернення: 08.09.2020).

Maryna Tryhubenko. Prospects for the improvement of legislative support of the functioning of scientific institutions in Ukraine

In the article on the basis of the analysis of results of scientific researches, normative-legal base, problems of functioning of scientific establishments in Ukraine are investigated and prospects of improvement of legislative maintenance in this sphere are defined. It was found that today in the field of scientific activity needs to improve a number of laws and regulations that provide legal regulation of the functioning of scientific institutions in Ukraine. It is established that many provisions of normative legal acts of different legal force in the researched sphere remain purely declarative. The absence of a number of acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine necessary for the proper functioning of scientific institutions in Ukraine has been established. Emphasis is placed on the expediency of: improving the provisions that ensure the legal regulation of intellectual property rights in the context of interaction between scientists and business representatives; improvement of provisions that provide legal regulation of the issue of legal protection of scientific discoveries; legislative solution of the issue of financial support of scientific research on regional problems from local budgets; legislative definition of the need to develop and provide customers with technical tasks which would specify in detail the requirements for the results of the order, as well as the procedure for verifying the application of scientific developments; improving the legal status of an academic research institution; improvement of the legislation of Ukraine in terms of determining the organizational and legal form of the science park and the subjective composition of its participants; improving the system of organization and financing of scientific research by introducing mechanisms and means of more transparent and objective formation of scientific topics of institutions, conducting competitions of scientific projects and developments, expanding the practice of implementing complex fundamental and applied programs of NAS of Ukraine on a competitive basis; review the principles of funding highly professional scientists and introduce fair principles of appointment to scientific positions to attract talented young people to science; to develop and adopt the next Law of Ukraine "On Amendments to the Law of Ukraine "On Scientific and Scientific-Technical Activity" in order to eliminate the terminological conflict.

Key words: functioning of scientific institutions in Ukraine, legislative support, shortcomings of normative-legal regulation, insufficiency of regulation, terminological collision, declarativeness of provisions, improvement of legislation.