

4. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. *Журнал Российского права*. 2000. № 10. С. 22–32.
5. Грушевський В.А. Адміністративно-правовий статус регіональних управлінь Державної фіскальної служби України : дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.07. Харків, 2016. 202 с.
6. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник для студентів вищих навчальних закладів / За ред. С.Г. Серьогіної. Харків : Право, 2005. 256 с.
7. Бахрах Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях / Д.Н. Бахрах, С.Н. Репов. Москва : Знание, 1989. 214 с.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
9. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18>.

УДК 342.9

СВІДЕРСЬКИЙ О.О.

ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ НАУКОВОЇ ТА НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ОСНОВІ ВИКОРИСТАННЯ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

У статті на основі аналізу зарубіжного досвіду діяльності суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності визначено напрями вдосконалення функціонування цих установ в Україні. Акцентовано на тому, що існування значної кількості проблем у сфері функціонування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності в Україні здебільшого пов'язане з неефективним управлінням такими суб'єктами, дублюванням функцій окремих із них. Водночас наголошено на тому, що одну з найбільших проблем діяльності досліджених у роботі установ становить проблема їх фінансового забезпечення.

Ключові слова: удосконалення, суб'єкт, наукова діяльність, науково-технічна діяльність, зарубіжний досвід, управління, фінансове забезпечення.

В статье на основе анализа зарубежного опыта деятельности субъектов научной и научно-технической деятельности определены направления совершенствования функционирования этих учреждений в Украине. Акцентировано внимание, что существование значительного количества проблем в сфере функционирования субъектов научной и научно-технической деятельности в Украине в большинстве своем связано с неэффективным управлением такими субъектами, а также дублированием функций некоторых из них. Вместе с тем отмечено, что одной из самых больших проблем деятельности исследованных в работе учреждений является проблема их финансового обеспечения.

Ключевые слова: совершенствование, субъект, научная деятельность, научно-техническая деятельность, зарубежный опыт, управление, финансовое обеспечение.

In the article, on the basis of the analysis of foreign experience of the subjects of scientific and scientific and technical activity, the directions of improvement of functioning of these institutions in Ukraine are determined. It is emphasized that the existence of a

significant number of problems in the field of the functioning of scientific and scientific and technological actors in Ukraine is mostly related to the ineffective management of such entities, duplication of functions of individual ones. However, it is stressed that one of the major problems of the activities of the institutions investigated is the problem of their financial support.

Key words: *improvement, subject, scientific activity, scientific and technical activity, foreign experience, management, financial support.*

Вступ. Прагнення нашої держави до визнання її та її здобутків у всьому цивілізованому світі, активна інтеграція до європейського правового простору вимагає від неї здійснення низки рішучих кроків, спрямованих на підвищення правових стандартів регулювання всіх ключових сфер суспільного життя. Однією із таких ключових сфер, без сумніву, є сфера наукової та науково-технічної діяльності. Вдосконалення правового регулювання як загалом сфери наукової та науково-технічної діяльності, так і правового статусу суб'єктів, які функціонують у таких правовідносинах, можна здійснити цілою низкою заходів. Так, мова може йти про визнання та вивчення власних помилок, здійснення їх аналізу та прийняття компетентного рішення. Однак, зважаючи на той факт, що порівняно з іншими державами світу, незалежна Україна є доволі «молодою» країною, то подекуди просто не вистачає власного досвіду правового регулювання певної сфери суспільного життя. А тому процес вдосконалення правового регулювання статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності може відбуватися протягом значного часу, а його результати будуть становити довгострокову перспективу. Саме тому цілком доречно використовувати досвід країн, які вже досягли успіхів у правовому регулюванні статусу суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. Це не означає, що такі країни досягли відповідних успіхів відразу або ж у найкоротші терміни – вони самі часто припускалися помилок, відповідні процеси могли тривати в них протягом десятиліть.

Окремі проблемні питання щодо удосконалення суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності у своїх наукових працях розглядали: Н.В. Янюк, Т.О. Проценко, Є.В. Сергієнко, М.Д. Мартинов, А.Ф. Мельник, О.Ю. Дрозд, С.В. Шестаков, О.М. Клюєв, В.В. Чумак, М.Д. Шаргородський, М.І. Корнієнко та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє єдине комплексне дослідження, присвячене удосконаленню цього інституту саме на основі аналізу відповідного зарубіжного досвіду.

Постановка завдання. Метою статті є визначення на основі аналізу зарубіжного досвіду діяльності суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності напрямів удосконалення функціонування цих установ в Україні.

Результати дослідження. Однією із проблем, що найчастіше нині обговорюється, є питання модернізації вітчизняної моделі управління сферою наукової та науково-технічної діяльності, яка знайшла своє відображення в численних актах законодавства, на рівні яких здійснюється правове регулювання адміністративно-правового статусу суб'єктів такої діяльності. При цьому акцент ставиться на проблематиці правових засад управління академічною наукою, що здійснюють Національна академія наук України (далі – НАН України) та п'ять галузевих національних академій наук (далі – академії). На думку деяких вчених, усі академії необхідно приєднати до НАН України, створивши при цьому єдиний центр управління академічною наукою.

Такі ідеї відстоює С. Захарін у своїй статті «Управління наукою: потрібна радикальна реформа». Учений вважає, що таке об'єднання необхідне з кількох причин. Однією з причин він називає необхідність визволення бюджетних коштів, що пов'язано зі значним скороченням внаслідок реформування кадрового складу академій (здебільшого бюрократичного). При цьому наводяться деякі статистичні дані. Кількість співробітників інститутів і реальних учених рік у рік зменшується. У наукових організаціях України нині працює близько 130 тис. осіб, у тому числі 68,5 тис. дослідників. У 2005 р. було близько 170 тис. осіб, у тому числі 85 тис. дослідників. Порівняно з іншими країнами, реальних дослідників в Україні мало. Наприклад, на 10 тис. населення в Україні припадає 34 дослідники, а в країнах Європейського Союзу – 107 (у тому числі в досить небагатих країнах: в Естонії – 131, Іспанії – 121, Словаччині – 107). За цим показником в Україні фіксується суцільне падіння. Парадоксально, зауважує вчений, що при цьому кількість українських академіків і членкорів рік у рік збільшується. У 2005 р. в Україні було 2 014 академіків і 1 009 членів-кореспондентів, а у 2012 р. – 3 115 академіків і 1 816 членкорів. При цьому зарплати чиновників, секретарів, вахтерів, водіїв, які працюють в академіях та академічних інститутах, теж

враховуються як витрати на науку. Окрім цього, серед причин необхідності об'єднання академій в єдиний орган учений називає необхідність усунення дублювання функцій окремих із них [1].

На противагу цій позиції А. Шевченко в статті «Дослідницька «парасолька», або Реформа НАНУ» зауважує, що в цій ситуації досить невисокими виявилися витрати на бюрократичний апарат НАН України. Так, наукова й організаційна діяльність президії «коштує» 2,62% бюджету НАН України. Щорічна доплата за звання 182 дійсним членам і 343 член-кореспондентам НАН України становить менше 1%. Такі витрати є досить низькими й для комерційних концернів. Окрім цього, наводиться досвід функціонування аналогічних за НАН України інституцій у такій розвинутій у цьому плані країні, як Німеччина, в якій функціонує Товариство Макса Планка [2].

Як зазначає В.С. Лозовий у своєму дослідженні «Реформування наукової сфери як чинник переведення економіки України на інноваційну модель розвитку», Товариство Макса Планка чутливо реагує на суспільні запити: спектр дослідження організації динамічно змінюється та розвивається, засновуються нові інститути, деякі, навпаки, закриваються. Його дослідження мають фундаментальний і прикладний характер. Товариство відоме розробками інноваційних матеріалів і технологій. Основними засадами діяльності інститутів товариства Макса Планка є такі: інститути можуть бути юридичними особами; вони незалежні й автономні в організації своїх досліджень; у них є власні бюджети, якими розпоряджаються працівники цього інституту; значне бюджетне фінансування поєднується з грантовим і коштами комерційних замовлень; відкриття нових тем відбувається на конкурсній основі із залученням зовнішньої експертизи; практикуються тісна взаємодія між інститутами та міждисциплінарний характер досліджень [3].

У контексті вищенаведених позицій варто зазначити, що Німеччина – не єдиний приклад ефективності функціонування органів управління суб'єктами наукової та науково-технічної діяльності. У низці провідних країн світу є схожі за своїм призначенням органи. Так, Національний центр наукових досліджень Франції (Centre National de la Recherche Scientifique – CNRS) – провідна державна установа фундаментальних досліджень. CNRS входить до міністерства наукових досліджень і технологій, має в розпорядженні власний штат науковців та автономне фінансування, 18 представництв на території країни й більше десятка – за кордоном. У Канаді Національна дослідна рада (National Research Council – NRC) – головна урядова організація з науково-технічних досліджень, що існує з 1916 р. Рада складається з понад 20 інститутів і національних програм, що охоплюють широкий спектр наукових дисциплін. NRC є урядовим агентством, що звітує через міністра промисловості й управляється 22 виборними представниками наукової громадськості. В Японії як спеціальне агентство під управлінням прем'єр-міністра країни функціонує Наукова рада (JSPS), метою якої є просування науки в уряді, промисловості й у повсякденному житті. Академія наук Китаю – це провідний академічний інститут і сучасний центр розвитку науки та технологій. Академію поділено на п'ять підгруп, що включають 108 науково-дослідних інститутів, понад 200 наукових і технологічних підприємств, більше 20 підтримувальних організацій, зокрема один університет, одну аспірантуру та п'ять документально-інформаційних центрів, розташованих у різних провінціях Китаю [4, с. 47].

Аналіз функціонування зарубіжних моделей аналогічних НАН України свідчить про необхідність його кардинальних реформувань. Проте це не означає, що все має залишатися, як є. Варто погодитися, що в сфері управління суб'єктами наукової та науково-технічної діяльності і цієї сфери суспільного життя взагалі є чималі проблеми. Однією з найвагоміших проблем залишається фінансове забезпечення діяльності суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності та сфери науки загалом. Як цілком слушно було зауважено із цього приводу, що зниження рівня фінансування науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт призводить до відтоку з України кваліфікованих наукових і технічних кадрів, занепаду багатьох наукових шкіл, стрімкої деградації матеріально-технічної бази наукових і науково-технологічних досліджень, переважного впровадження в Україні запозичених технологій не найкращої якості, зростання ролі іноземних інвесторів [5].

У всіх країнах триває зростання видатків приватного сектора на наукові дослідження й розробки. Органи держави, що підтримують наукові дослідження, інноваційну діяльність і розвиток малого й середнього бізнесу в науково-технічній сфері, активно взаємодіють у процесі розробки та здійснення національних програм. Крім того, до процесу прийняття рішень дедалі активніше залучаються різні зацікавлені сторони – промислові компанії, представники академічного співтовариства, недержавні некомерційні організації [6, с. 80]. Із приводу вищенаведеного варто зазначити, що в ст. 48 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» встановлено, що обсяг коштів державного бюджету, що спрямовується на наукову та науково-технічну діяльність, щорічно визначається у Законі України про Державний бюджет України як частка валового внутрішнього продукту (далі – ВВП) (у відсотках) [7].

Як зауважує Ю.А. Комісарчук, ВВП являє собою суму доданої вартості, створеної в різних галузях економіки, та чистих податків на виробництво й імпорт. Якщо від ВВП відняти амортизаційні відрахування, то можна отримати показник національного доходу. Показник національного доходу є головним, визначальним, оскільки створений протягом певного часу. Це, по суті, економічний ефект, який досягається суспільним виробництвом. З його збільшенням зростає економічна й оборонна могутність держави, її соціальні можливості. Національний дохід є найбільшою часткою ВВП держави. Останній виступає показником готової або кінцевої продукції, створеної за певний час [8, с. 27–28]. Отже, як слідує з наведеного, ВВП України є основним показником фінансування наукової та науково-технічної діяльності.

Як цілком слушно зауважують окремі науковці, зменшення питомої ваги витрат на наукові дослідження та розробки у ВВП до 0,9% може призвести до виконання наукою пізнавальної функції, а нижче 0,4% – соціокультурної функції, за якої відсутні будь-які наукові результати [9, с. 45]. У зарубіжних країнах світу, де значну увагу приділяють розвитку наукової та науково-технічної діяльності, закладають і високі показники її фінансування. Для прикладу можна навести таку інформацію: у Південній Кореї на ці потреби витрачають 4% ВВП, Японії – 3,36% ВВП, Фінляндії – 3,78% ВВП, Швеції – 3,37% ВВП, Данії – 3,09% ВВП, Німеччині – 2,84% ВВП, США – 2,87% ВВП, у середньому по ЄС – трохи більше 2% ВВП [5]. Із чого слідує, що задля розвитку вітчизняного сектору наукової та науково-технічної діяльності витрати на нього мають бути визначені в законодавстві на рівні 2,5–3%, що відповідатиме визнаним світовим стандартам. При цьому варто наголосити, що такі показники мають не просто отримати своє законодавче закріплення, а й реальну реалізацію, що має бути під постійним контролем уповноважених на це суб'єктів.

У контексті наведених вище позицій варто зауважити той факт, що чинне національне законодавство визначає конкретний показник фінансування наукової та науково-технічної діяльності. Зокрема, як закріплено в ст. 48 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», держава забезпечує бюджетне фінансування наукової і науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7% ВВП України [7]. При цьому аналогічні показники фінансування сектору наукової та науково-технічної діяльності були встановлені й у законодавстві (ст. 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 р.), на зміну якому прийшов вищенаведений нормативно-правовий акт.

Проте вкотре підкреслимо, що навіть законодавче закріплення наведених вище показників фінансування сфери наукової та науково-технічної діяльності ще не означає, що вони мають місце на практиці. Так, у Постанові Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 рр. в умовах глобалізаційних викликів»» від 21 жовтня 2010 р. було зазначено, що починаючи з 2000 р. в Україні жодного бюджетного року не була виконана норма щодо забезпечення державою бюджетного фінансування наукової та науково-технічної діяльності в розмірі не менше 1,7% ВВП України. Типова щорічна цифра бюджетних видатків на науку становить 0,3–0,5% ВВП, а сумарно – з усіх джерел – 1,2–0,89%, внаслідок чого наука могла відігравати в суспільстві переважно соціокультурну функцію. Відомо, що економічна функція науки починається з обсягів фінансування, більших за 0,9% ВВП (за умови повного врахування всього об'єму ВВП у статистиці; для України ж, де значна частина ВВП створюється в тіньовому секторі, цей показник оцінюється в 1,7% від офіційно зафіксованого статистикою ВВП). На науку з державного бюджету витрачається коштів у 10 разів менше, ніж на забезпечення діяльності органів державної влади і правоохоронних органів, тоді як, наприклад, у США, навпаки, витрати на науку в 1,3 раза перевищують витрати на забезпечення діяльності органів державної влади і правоохоронних органів [5].

Варто зазначити, що ООН у Доповіді про людський розвиток за 2013 р. зауважило, що в Україні рівень видатків на наукові дослідження й розробки становить 0,9% від ВВП. Як цілком слушно було зауважено із цього приводу, що це є порівняно хороший рівень, якщо взяти до уваги деякі розвинені країни, а також країни СНД: в Іспанії – 1,4% ВВП, Італії – 1,3% ВВП, Гонконзі – 0,8% ВВП, Польщі – 0,7% ВВП, Білорусі – 0,6% ВВП, Росії – 1,3% ВВП. Середній рівень у регіоні «Європа і Центральна Азія» – 1,0% ВВП [1].

Звичайно, наша держава не може відразу перейти до збільшення показників фінансування наукової та науково-технічної діяльності, адже нині перебуває в скрутному економічному становищі. А тому до уваги треба взяти окремі моделі фінансування наукової та науково-технічної діяльності, що є в низці зарубіжних країн.

Так, у фаховій літературі наводять кілька сучасних і визнаних світовою спільнотою моделей фінансування наукової та науково-технічної діяльності. Зокрема, таке фінансування можна

виділяти під особистість – окремого вченого. Позитивом зазначеного підходу є демонстрація довіри до вченого, а контроль з боку наукового співтовариства діяльності дослідника, звичайно, передбачається, але не в явній формі. Вибір наукових проблем і методів дослідження залишається на його розсуд. Інший тип фінансування – це фінансування наукової організації. Зрештою, третій основний спосіб фінансування науки – це фінансування наукових проектів через грантову систему. Цей спосіб нині домінує в Європі та США. Його очевидною перевагою є можливість контролю ефективності наукових досліджень, що розуміється як ступінь задоволення потреб суспільства в науковому знанні. Ідея ефективності грантової підтримки науки заснована на тому, що отримання гранту передбачає конкурентний процес, а ефективний конкурентний механізм є гарантією успішної еволюції [10, с. 130].

Висновки. Таким чином, аналіз наведених позицій свідчить про існування значної кількості проблем у сфері функціонування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. Здебільшого вони пов'язані з неефективним управлінням такими суб'єктами, дублюванням функцій окремих із них. Проте одну з найбільших проблем становить проблема їхнього фінансового забезпечення. І хоча нині законодавством визначено загалом достатні відсоткові показники ВВП фінансування науки, з метою надання поштовху вітчизняній науці їх необхідно збільшувати, адже вони подекуди в два рази не досягають таких показників, що були обґрунтовані провідними зарубіжними країнами у цій сфері.

Крім того, такі показники не завжди мають місце на практиці, а залишаються лише цифрами на паперах. І цьому сприяє багато факторів: від неналежного контролю за цим питанням уповноваженими суб'єктами та корупції до високого рівня тіньової економіки. Україна поступово переходить до збільшення частки грантового фінансування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності. Досвід цілої низки розвинутих зарубіжних країн світу свідчить про правильність обраного нашої державою шляху. При цьому збільшення частки грантового фінансування суб'єктів наукової та науково-технічної діяльності має відбуватися поступово й дуже обережно, бо під загрозу може потрапити існування окремих таких суб'єктів. Значною проблемою залишається рівень інноваційної діяльності вітчизняних підприємств. Досвід зарубіжних країн свідчить, що Україна дуже відстає в цьому напрямі.

Список використаних джерел:

1. Захарін С. Управління наукою: потрібна радикальна реформа. URL: https://dt.ua/SCIENCE/upravlinnya-naukoju-potribna-radikalna-reforma_.html.
2. Шевченко А. Дослідницька «парасолька», або Реформа НАНУ. URL: https://dt.ua/SCIENCE/doslidnickska-parasolka-abo-reforma-nanu_.html.
3. Реформування наукової сфери як чинник переведення економіки України на інноваційну модель розвитку. *Офіційний веб-сайт Національного інституту стратегічних досліджень*. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/2118/>.
4. Бологін Т.М. Фінансування науки за кордоном. *Фінанси України*. 2005. № 4. С. 46–53.
5. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 року в умовах глобалізаційних викликів»: Постанова Верховної Ради України від 21 жовт. 2010 р. № 2632-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 11. Ст. 72.
6. Данилова І. Зарубіжний досвід державного регулювання наукової сфери, теоретико-методологічні рекомендації для України. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2014. № 6. С. 79–85.
7. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 лист. 2015 р. № 848-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 3. Ст. 25.
8. Комісарчук Ю.А. Детінізація економічних відносин в Україні (кримінально-правове та кримінологічне забезпечення): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2006. 261 с.
9. Панченко А.І. Фінансування наукової діяльності як необхідна умова інноваційного розвитку держави. *Сталий розвиток економіки: Всеукраїнський науково-виробничий журнал*. 2011. № 7. С. 45–50.
10. Кужелєв М.О. Сучасний стан фінансування української науки: проблеми та перспективи. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 13, Ч. 3. С. 129–131.