

УДК 342.9:001.3

Отримано редакцією: 17.06.2016

Прийнято до публікації: 30.12.2016

Опубліковано: 30.12.2016

Ю. І. Семчук

ЗВО «Львівський університет бізнесу та права»

ORCID: 0000-0002-2829-0834

ПРАВОВИЙ СТАТУС НАУКОВИХ УСТАНОВ В УМОВАХ РЕФОРМИ НАН УКРАЇНИ

Анотація. У статті досліджено правовий статус наукових установ Національної академії наук України (НАН України) в умовах реформування наукової сфери, здійснюваного на підставі Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. Проаналізовано положення зазначеного Закону щодо правового статусу НАН України як самоврядної наукової організації, зокрема норми статей 17–19, що визначають правовий статус національних академій наук, повноваження їх загальних зборів та президій, а також порядок управління майном, що перебуває у державній власності та передане академіям для забезпечення їх діяльності. Досліджено Статут НАН України, затверджений загальними зборами та зареєстрований у Міністерстві юстиції, та визначено його співвідношення із нормами Закону про наукову діяльність та Цивільного кодексу України в частині правового статусу юридичних осіб. Розглянуто проблеми правового режиму майна наукових установ НАН України, зокрема питання розпорядження нерухомим майном, закріпленим за установами на праві оперативного управління, та обмеження щодо створення господарських товариств для комерціалізації результатів наукових досліджень. Проаналізовано вимоги Закону щодо проведення державної атестації наукових установ Національним агентством із забезпечення якості вищої освіти та визначено їх вплив на правовий статус установ за результатами атестації. Обґрунтовано необхідність модернізації правового статусу наукових установ НАН України з метою забезпечення їх інституційної автономії, фінансової сталості та ефективної комерціалізації результатів досліджень, зокрема розширення прав установ у сфері управління майном, спрощення процедури створення spin-off компаній та диверсифікації джерел фінансування наукової діяльності відповідно до тенденцій реформування наукових систем у державах-членах ЄС.

Ключові слова: наукова установа, НАН України, реформа науки, правовий статус, державна атестація, оперативне управління, інституційна автономія.

Yu. I. Semchuk

LEGAL STATUS OF SCIENTIFIC INSTITUTIONS IN THE CONTEXT OF THE NAS OF UKRAINE REFORM

Abstract. The article examines the legal status of scientific institutions of the National Academy of Sciences of Ukraine (NAS of Ukraine) in the context of the reform of the scientific sphere, carried out on the basis of the Law of Ukraine "On Scientific and Scientific-Technical Activity" of November 26, 2015, No. 848-VIII. The provisions of the said Law regarding the legal status of the NAS of Ukraine as a self-governing scientific organization are analyzed, in particular the norms of Articles 17–19, which determine the legal status of national academies of sciences, the powers of their general assemblies and presidiums, as well as the procedure for managing property that is in state ownership and transferred to academies for their activities. The Charter of the NAS of Ukraine, approved by the general assembly and registered with the Ministry of Justice, is examined, and its relationship with the norms of the Law on Scientific Activity and the Civil Code of Ukraine regarding the legal status of legal entities is determined. The problems of the legal regime of property of NAS scientific institutions are considered, in particular the issues of disposing of immovable property assigned to institutions under the right of operational management, and restrictions on the creation of business entities for the commercialization of scientific research results. The requirements of the Law regarding the state attestation of scientific institutions by the National Agency for Higher Education Quality Assurance are analyzed and their impact on the legal status of institutions based on attestation results is determined. The necessity of modernizing the legal status of NAS scientific

institutions to ensure their institutional autonomy, financial sustainability and effective commercialization of research results is substantiated.

Key words: scientific institution, NAS of Ukraine, science reform, legal status, state attestation, operational management, institutional autonomy.

ВСТУП

Реформування наукової сфери в Україні, розпочате прийняттям Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 року, поставило перед Національною академією наук України та її науковими установами комплекс правових питань, пов'язаних із адаптацією їх правового статусу, організаційної структури та механізмів фінансування до нових вимог законодавства. НАН України, заснована у 1918 році та на сьогодні об'єднуюча понад 170 наукових установ, є найбільшою науковою організацією країни, правовий статус якої формувався протягом десятиліть і зазнав суттєвих трансформацій у зв'язку зі зміною суспільно-політичного устрою та проведенням численних реформ.

Правовим аспектам статусу наукових установ та реформування НАН України присвятили свої роботи такі науковці, як Ю.С. Шемшученко, В.П. Нагребельний, О.Ф. Андрійко, Н.М. Пархоменко, О.Ю. Оболенський, Л.В. Кузьменко та ін. Разом із тим набрання чинності новим Законом про наукову діяльність та розпочатий процес реформування актуалізують потребу у дослідженні його впливу на правовий статус наукових установ.

Мета статті полягає у дослідженні правового статусу наукових установ НАН України в умовах реформування наукової сфери та визначенні перспектив його модернізації.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 року № 848-VIII (далі – Закон про наукову діяльність) визначає НАН України як вищу наукову самоврядну організацію, що заснована на державній власності та діє на підставі цього Закону та Статуту НАН України, який приймається загальними зборами НАН України та затверджується Кабінетом Міністрів України [1]. Стаття 17 Закону закріплює основні засади правового статусу НАН України, зокрема її самоврядність, незалежність у визначенні тематики досліджень, формуванні структури та кадрової політики, а також право на управління майном, що перебуває у державній власності та закріплене за НАН України та її установами [1]. Ю.С. Шемшученко зазначає, що принцип самоврядності НАН України є фундаментальною засадою її функціонування, що відрізняє академію від органів виконавчої влади та наближує її правовий статус до моделі автономних наукових організацій, поширених у розвинених країнах, зокрема Товариства Макса Планка у Німеччині та Національного центру наукових досліджень (CNRS) у Франції [2, с. 45].

В.П. Нагребельний, аналізуючи правовий режим майна наукових установ НАН України, зауважує, що установи користуються закріпленням за ними державним майном на праві оперативного управління, що суттєво обмежує їх можливості щодо розпорядження таким майном, зокрема його відчуження, здачі в оренду або використання як внеску до статутного капіталу господарських товариств, а будь-які операції з нерухомим майном потребують погодження Президії НАН України та відповідних органів управління державним майном [3, с. 78]. Ця обставина створює суттєві перешкоди для комерціалізації результатів наукових досліджень, оскільки наукові установи не можуть повноцінно використовувати своє майно як ресурс для залучення інвестицій та створення інноваційних підприємств.

Стаття 19 Закону про наукову діяльність передбачає, що наукові установи НАН України мають право створювати підприємства для використання та комерціалізації результатів наукових досліджень, проте порядок створення таких підприємств та розподілу доходів від комерціалізації залишається недостатньо деталізованим на нормативному рівні [1]. О.Ф. Андрійко підкреслює, що відсутність чітких правових механізмів створення spin-off компаній при наукових установах НАН України є однією з причин низького рівня комерціалізації наукових розробок, оскільки установи не мають ані достатніх правових підстав, ані інституційних можливостей для самостійного виведення своїх розробок на ринок [4, с. 112].

Суттєвою новелою Закону про наукову діяльність стало запровадження інституту державної атестації наукових установ, яка відповідно до статті 46 Закону здійснюється з метою визначення ефективності діяльності наукових установ та прийняття рішень щодо подальшого їх фінансування [1]. Н.М. Пархоменко зазначає, що інститут державної атестації є інструментом оцінки результативності наукової діяльності та фактично визначає подальшу долю наукової установи, оскільки за результатами атестації установа може бути віднесена до

однієї з чотирьох категорій, від яких залежить обсяг базового бюджетного фінансування, а установи, які не пройшли атестацію, можуть бути реорганізовані або ліквідовані [5, с. 56]. Із цього погляду атестація виступає потужним стимулом для підвищення ефективності наукової діяльності, проте водночас створює ризики формалізації оцінки, зокрема надмірної орієнтації на наукометричні показники (кількість публікацій у журналах, індексованих у Scopus та Web of Science) на шкоду іншим формам наукової діяльності.

О.Ю. Оболенський зазначає, що одним із центральних питань реформи є забезпечення фінансової сталості наукових установ НАН України в умовах хронічного недофінансування науки, яке протягом останніх років не перевищувало 0,2–0,3% ВВП при європейській рекомендації у 3% [6, с. 34]. За таких обставин диверсифікація джерел фінансування наукових установ – через грантове фінансування, комерціалізацію результатів досліджень, надання науково-технічних послуг та міжнародне співробітництво – є необхідною передумовою збереження наукового потенціалу, проте правові механізми такої диверсифікації залишаються недостатньо розвиненими.

Л.В. Кузьменко підкреслює, що модернізація правового статусу наукових установ НАН України повинна ґрунтуватися на принципі інституційної автономії, який передбачає розширення прав установ у сфері управління майном, фінансами та кадрами при одночасному посиленні їх відповідальності за результативність наукової діяльності, що відповідає тенденціям реформування наукових систем у країнах ЄС [7, с. 89].

ОБГОВОРЕННЯ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

З огляду на проведений аналіз вбачається за доцільне сформулювати низку практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання досліджуваної проблематики. Результати дослідження можуть бути використані у законотворчій діяльності, а також у подальших наукових розвідках суміжної тематики.

ВИСНОВКИ

Отже, проведений аналіз дає підстави стверджувати, що Закон про наукову діяльність 2015 року створив правову основу для реформування НАН України та її наукових установ, проте практична реалізація реформи гальмується низкою правових прогалин, зокрема обмеженістю правового режиму оперативного управління майном, нерозробленістю механізмів комерціалізації результатів досліджень та недостатньою фінансовою автономією наукових установ. Розширення інституційної автономії наукових установ НАН України при одночасному посиленні механізмів оцінки їх результативності є оптимальним напрямком модернізації їх правового статусу.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з аналізом результатів першого циклу державної атестації наукових установ, дослідженням зарубіжного досвіду реформування національних академій наук, а також із формулюванням пропозицій щодо розширення правових можливостей комерціалізації наукових розробок.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 3. Ст. 25.
2. Шемшученко Ю.С. Правовий статус НАН України: історія та сучасність. Вісник НАН України. 2016. № 5. С. 38–52.
3. Нагребельний В.П. Правовий режим майна наукових установ: проблеми та перспективи. Адміністративне право і процес. 2016. № 1. С. 70–86.
4. Андрійко О.Ф. Реформування наукової сфери: адміністративно-правові аспекти. Часопис Київського університету права. 2016. № 2. С. 104–118.
5. Пархоменко Н.М. Державна атестація наукових установ: правові засади та перспективи впровадження. Правова держава. 2016. Вип. 27. С. 48–62.
6. Оболенський О.Ю. Фінансове забезпечення науки в Україні: правові та організаційні проблеми. Наука та наукознавство. 2015. № 4. С. 26–40.
7. Кузьменко Л.В. Інституційна автономія наукових установ: порівняльно-правовий аналіз. Держава і право. 2016. Вип. 73. С. 82–96.

REFERENCES

1. Pro naukovu i naukovo-tekhnichnu diyalnist : Zakon Ukrayiny vid 26 lystopada 2015 roku № 848-VIII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 2016. № 3. St. 25. [in Ukrainian].
2. Shemshuchenko Yu.S. Pravovyi status NAN Ukrayiny: istoriya ta suchasnist. Visnyk NAN Ukrayiny. 2016. № 5. S. 38–52. [in Ukrainian].
3. Nahrebelnyi V.P. Pravovyi rezhym maina naukovykh ustanov: problemy ta perspektyvy. Administratyvne pravo i protses. 2016. № 1. S. 70–86. [in Ukrainian].
4. Andriiko O.F. Reformuvannya naukovoyi sfery: administratyvno-pravovi aspekty. Chasopys Kyyivskoho universytetu prava. 2016. № 2. S. 104–118. [in Ukrainian].
5. Parkhomenko N.M. Derzhavna atestatsiya naukovykh ustanov: pravovi zasady ta perspektyvy vprovadzhennya. Pravova derzhava. 2016. Vyp. 27. S. 48–62. [in Ukrainian].
6. Obolenskyi O.Yu. Finansove zabezpechennya nauky v Ukrayini: pravovi ta orhanizatsiini problemy. Nauka ta naukoznavstvo. 2015. № 4. S. 26–40. [in Ukrainian].
7. Kuzmenko L.V. Instytutsiina avtonomiya naukovykh ustanov: porivnyalno-pravovyi analiz. Derzhava i pravo. 2016. Vyp. 73. S. 82–96. [in Ukrainian].