

УДК 351.854

Н. П. Христинченко
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТИВ, ЯКИМИ РЕГУЛЮЄТЬСЯ НАУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ

Проблеми удосконалення наукової діяльності останнім часом набули особливої актуальності, оскільки підвищення вимог до якості наукових досліджень та намагання нашої держави вийти на новий рівень міжнародної інтеграції у науковій сфері потребують перегляду наявних алгоритмів та процедур атестації наукових кадрів, оцінки якості їх роботи, підвищення ефективності інноваційних процесів. Все це обумовлює необхідність удосконалення нормативно-правових актів, якими регламентується здійснення наукової діяльності. Водночас цей процес має здійснюватися досить обережно, оскільки непродумані кроки можуть погіршити й без того складну ситуацію, пов'язану з відтоком висококваліфікованих наукових кадрів у зарубіжні країни. Головна мета реформування у науковій сфері має поєднувати збереження наявного наукового потенціалу з нарощуванням арсеналу нових форм та методів стимулювання та оцінки науковців. З огляду на це необхідним є систематизація наявних правових актів у вказаній сфері.

Проблемами розвитку науки займалась значна кількість науковців, а саме М. Бесчастний, А. Васіна, Т. Желюк, А. Конверський, О. Крушельницька, М. Мацелик, А. Мельник, Т. Попович, В. Пригоцький, І. Рассоха, Г. Цехмістрова. Але, незважаючи на вирішення у роботах цих та інших науковців багатьох проблем правового регулювання в науковій сфері, актуальними залишаються пошуки у визначеній сфері законодавства, що регулює наукову та технічну діяльність.

Метою статті є здійснення класифікації адміністративно-правових актів, якими регулюється здійснення наукової діяльності в Україні, та аналіз складових цієї класифікації.

Законодавство України у сфері науки та техніки становить собою сукупність законів та інших підвідомчих нормативно-правових актів, які тим чи іншим чином спрямовані на регулювання суспільних відносин у сфері науки та техніки. Розвиток науки та освіти здійснюється шляхом прийняття та виконання конкретних державних програм та виконання державної політики у відповідній сфері. Відповідальність за введення у дію та реалізацію державної політики у сфері науки та техніки покладається на державні органи, серед яких варто назвати Верховну Раду України, Кабі-

нет Міністрів, Міністерство економіки, Міністерство освіти і науки, Академію наук України тощо. Реалізуються науково-технічні програми через відповідні організації: науково-дослідні інститути, навчальні і наукові заклади різних рівнів, конструкторські бюро і лабораторії, технопарки, підприємства.

Розгляд законодавства у сфері науки та техніки потрібно здійснювати на основі характеристики нормативно-правових актів у цій сфері. У юридичній літературі існує досить багато підстав для класифікації нормативно-правових актів, але зараз ми будемо здійснювати класифікацію за їх юридичною силою. Як зазначає К. Рудельсон, класифікація широко застосовується в усіх областях наукової і практичної діяльності суспільства. Вона сприяє упорядкуванню явищ, предметів, і цим полегшує процес їхнього вивчення, допомагає розкрити внутрішні закономірності об'єктивного світу [1, с. 29]. Розгляд нормативно-правових актів за юридичною силою правового акту, на нашу думку, є досить важливим, адже дає змогу визначити місце та роль акта в цій системі, важливість його нормативного та правового регулювання. Як справедливо зазначав О. Шебанов, з ієрархії випливає, що акти нижчестоящих і вищестоящих органів не повинні підміняти один одного, та й державні органи не вправі брати на себе вирішення питань, які не належать до їх компетенції [2, с. 198].

У загальному вигляді класифікація правових актів у сфері наукової діяльності за юридичною силою може мати такий вигляд: 1) Конституція України; 2) Закони України; 3) акти Міністерства освіти та науки України; 4) постанови Верховної Ради України; 5) постанови Кабінету Міністрів України; 6) Укази Президента України; 7) нормативні акти міністерств, державних комітетів, що стосуються сфери науки і техніки, які приймаються в межах компетенції того органу, що його видає, у формі постанов, положень, наказів, інструкцій, правил тощо.

Перейдемо до безпосереднього розгляду нормативно-правових актів, що здійснюють регулювання науки та техніки. Найвищим законодавчим актом є Конституція України, що має норми прямої дії та здійснює загальне регулювання всіх суспільних відносин, в тому числі і у сфері науки та техніки. У ч. 2 ст. 8 Конституції України за-

кріплюється, що Конституція України має вищу юридичну силу, пряму дію та застосовується на всій території України. Конституція визначає пріоритет дій та застосування конституційних норм.

Конституцією України встановлено, що громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності. Кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати ці результати без згоди авторів, за винятками, встановленими законом. Держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством (ст. 54) [3]. Таким чином, Конституція як основний закон держави встановлює загальні засади здійснення наукової, технічної та іншої діяльності, встановлює положення, відповідно до якого така діяльність захищається на рівні держави, та визначає загальні положення щодо відповідальності за порушення у цій сфері. Конкретизація нормативно-правових положень Конституції здійснюється безпосередньо у Законах України та інших підзаконних нормативно-правових актів, в яких і визначаються основні напрями державної політики у сфері науки та техніки, встановлюються конкретні санкції за порушення права громадян на розвиток літературної, наукової та технічної діяльності.

Наступною ланкою є Закони України. Закон, як визначено у юридичному словнику, – це нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної законодавчої влади або самого народу, який регулює найбільш важливі суспільні відносини, виражає волю та інтереси більшості населення, втілює людські цінності та має юридичну силу щодо інших нормативно-правових актів [4, с. 142]. Основними Законами, що регулюють наукову та науково-технічну діяльність в Україні є Закони України «Про наукову та науково-технічну діяльність», «Про наукову та науково-технічну експертизу», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності» тощо.

Варто погодитися з позицією В. Самсонова, який вважає, що закони регулюють найважливіші питання державного та суспільного життя, їхні норми становлять серцевину, фундамент формування і розвитку інших джерел права [5, с. 55–67]. Так, наприклад, у науковій сфері Закон України «Про наукову та науково-технічну діяльність» [6] визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку у сфері наукової і науково-технічної діяльності, створює умови для провадження наукової і науково-технічної діяльності, задоволення потреб суспільства і держави у

технологічному розвитку шляхом взаємодії освіти, науки, бізнесу та влади. Метою цього закону є врегулювання відносин, пов'язаних з провадженням наукової і науково-технічної діяльності, та створення умов для підвищення ефективності наукових досліджень і використання їх результатів для забезпечення розвитку всіх сфер суспільного життя. Закон України «Про наукову та науково-технічну експертизу» [7] визначає правові, організаційні і фінансові основи експертної діяльності в науково-технічній сфері, а також загальні основи і принципи регулювання суспільних відносин у галузі організації та проведення наукової та науково-технічної експертизи з метою забезпечення наукового обґрунтування структури і змісту пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, наукових, науково-технічних, соціально-економічних, екологічних програм і проєктів, визначення напрямів науково-технічної діяльності, аналізу та оцінки ефективності використання науково-технічного потенціалу, результатів досліджень. Проте, не дивлячись на це, суттєвий тягар у правовому регулюванні у сфері науки та техніки покладається саме на підзаконні нормативно-правові акти.

Досить важливе значення для розвитку науки має Закон України «Про пріоритетні напрями розвитку науки та техніки», відповідно до якого під пріоритетними напрямами розвитку науки та техніки розуміють науково, економічно та соціально обґрунтовані напрями науково-технічного розвитку на довгостроковий період (понад 10 років), яким надається пріоритетна державна підтримка з метою формування ефективного сектору наукових досліджень і науково-технічних розробок для забезпечення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва, сталого розвитку, національної безпеки України та підвищення якості життя населення. Відповідно до цього закону визначаються пріоритетні напрями розвитку науки та період до 2020 року. У Законі зазначено, що реалізація пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки 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 [8]. Таким чином, цим законом визначаються найбільш важливі напрями державної політики у сфері науки та науково-технічних розробок.

Законом України «Про науково-технічну інформацію» передбачені основи державної політики в галузі науково-технічної інформації, порядок її формування і реалізації в інтересах науково-технічного, економічного і соціального прогресу кра-

їни. Метою Закону є створення в Україні правової бази для одержання та використання науково-технічної інформації. Законом регулюються правові і економічні відносини громадян, юридичних осіб, держави, що виникають при створенні, одержанні, використанні та поширенні науково-технічної інформації, а також визначаються правові форми міжнародного співробітництва в цій галузі [9].

Безпосередня діяльність наукових, науково-дослідних та інших установ, що здійснюють технічну діяльність, втілюється у відповідних постановах Кабінету Міністрів України, актах Президента України, актах Міністерства освіти і науки України тощо. Відповідно до Конституції України Президента України наділено правом видавати на основі та на виконання Конституції України укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (ч. 3 ст. 106 Конституції України). Кабінет Міністрів України, відповідно до ч. 1 ст. 117 Основного Закону, видає обов'язкові до виконання постанови і розпорядження. Міністерство освіти та науки як вищий центральний орган виконавчої влади вправі видавати свої акти на виконання державної політики у сфері науки. Варто зазначити, що саме на Міністерство та його органи покладений основний тягар з реалізації державної наукової політики у життя.

Основними нормативно-правовими актами можна назвати Положення про організацію наукової і науково-технічної діяльності Державної архівної служби України у сфері страхового фонду документації України, затвердженого Наказом Міністерства юстиції від 2 квітня 2013 року № 618/5. Це Положення визначає загальні засади та порядок організації наукової і науково-технічної діяльності у Державній архівній службі України у сфері формування, ведення та використання страхового фонду документації України. Цим положенням визначається планування наукової і науково-технічної діяльності у сфері страхового фонду документації, порядок проведення наукових робіт за тематичним планом прикладних досліджень та дослідно-конструкторських (технологічних) робіт, порядок надання звітності про виконання наукових робіт тощо. Порядок державної реєстрації проектів наукових парків, реалізація яких потребує державної підтримки, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2012 року № 1101, визначає процедуру розгляду та державної реєстрації проектів наукових парків, реалізація яких потребує державної підтримки.

Ефективність розвитку науки та техніки також неможлива без відповідного правового регулювання, що здійснюється на основі окремого підзаконного нормативно-правового акта. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня

2009 року № 1182 визначено питання підвищення ефективності координації здійснення фундаментальних наукових досліджень, Постановою Кабінету Міністрів України від 31 травня 2010 року № 376 визначено питання Державного комітету з питань науково-технічного та інноваційного розвитку. Постановою Кабінету Міністрів також може визначатися діяльність інших органів, що здійснюють безпосередню діяльність у науковій сфері. Так, наприклад, Постановою Кабінету Міністрів затверджується Статут Національної академії правових наук України.

Держава також регулює науково-технічну діяльність, застосовуючи систему державного нагляду за дотриманням стандартів, норм, правил, діяльності відповідних наукових та технічних органів. Характерною рисою такого правового регулювання є те, що воно здійснюється різноманітними державними органами та відомствами, що також визначається на рівні підзаконних нормативно-правових актів. Так, наприклад, Адміністрацією державної служби спеціального захисту зв'язку та захисту інформації затверджено Положення про державну експертизу в сфері технічного захисту інформації, відповідно до якого визначені поняття експертизи, об'єктів експертизи, прав та обов'язків суб'єктів експертизи тощо.

Основним завданням підзаконних нормативно-правових актів, як ми вже визначили, є безпосередня реалізація державної політики у науковій сфері. Так, на сьогодні прийнято ряд цільових програм, що визначають пріоритетні напрями реалізації політики у сфері науки у життя. На рівні підзаконного нормативно-правового акту затверджується відповідний план роботи органів влади для реалізації державної наукової політики. Так, наприклад, Міністерством освіти та науки України спільно із Національною академією наук України розроблено та затверджено основні наукові напрями та найважливіші проблеми фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2009–2013 роки, метою якого було удосконалення координації фундаментальних досліджень з найважливіших проблем природничих, технічних і гуманітарних наук у наукових установах, організаціях і вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації України, планування та експертизи тематики фундаментальних досліджень, проведення яких передбачається за рахунок видатків Державного бюджету України [10]. Важливою є і концепція Державної цільової науково-технічної програми «Нанотехнології та наноматеріали» на 2010–2014 роки, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 року № 331-р, відповідно до якої визначені головні проблеми, які потрібно розв'язати, а саме визнання стратегічного значення розроблення та впрова-

дження нанотехнологій та наноматеріалів на державному рівні і подолання відставання України у здійсненні наукового та методичного забезпечення координації досліджень і розроблень, формуванні та розвитку технологічної бази, задоволенні потреби у спеціально підготовлених кадрах з наданням для цього відповідної фінансової підтримки. Метою Програми є створення сучасної національної нааноіндустрії [11].

Не менш важливим є підвищення рівня кваліфікації наукових працівників та наукових установ, що також здійснюється та підтримується на рівні держави. Таким нормативно-правовим актом є Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту «Про затвердження Положення про підвищення кваліфікації та стажування педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів» від 24 січня 2013 року № 48, який визначає порядок підвищення кваліфікації та стажування педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів I–IV рівнів акредитації незалежно від форм власності та підпорядкування. Відповідно до цього положення встановлюються мета та основні завдання підвищення кваліфікації. Так, метою навчання працівників є вдосконалення професійної підготовки особи шляхом поглиблення і розширення її професійних знань, умінь і навичок, набуття особою досвіду виконання додаткових завдань та обов'язків у межах спеціальності. Державна підтримка, зокрема, виражається у тому, що фінансування витрат, пов'язаних з навчанням працівників, здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, інших джерел, не заборонених законодавством України, а також за рахунок коштів фізичних та юридичних осіб [12]. Подібна державна підтримка міститься і в іншому нормативно-правовому акті – Наказі Міністерства освіти і науки, молоді та спорту «Про затвердження Положення про експертну комісію для проведення атестації бюджетних наукових установ» від 3 серпня 2012 року № 897, яким визначаються основні завдання, організаційні і правові засади діяльності експертної комісії для проведення атестації бюджетних наукових установ, що фінансуються повністю або частково за рахунок коштів державного бюджету, на які поширюється дія Положення про державну атестацію науково-дослідних (науково-технічних) установ, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 7 квітня 1998 року № 469.

Характеризуючи всю сукупність законів та інших нормативно-правових актів, що застосовуються в науково-технічній сфері, дослідники висловлюють думки про систематизацію цих актів у єдиний нормативно-правовий акт – Кодекс про науково-технологічну та інноваційну діяльність в Україні. Зокрема, про утворення такого кодексу у

своїх працях говорить А. Пахомова, яка зазначає, що пріоритетом в законотворчій діяльності має стати розроблення та затвердження протягом найближчого часу Кодексу про науково-технологічну та інноваційну діяльність в Україні, гармонізованого зі стандартами європейської спільноти. Кодекс має містити законодавчі норми щодо розвитку інтелектуального потенціалу нації і здійснення науково-технологічної та інноваційної діяльності в Україні відповідно до умов перехідного періоду процесу євроінтеграції та рівноправного залучення вітчизняних науковців до спільного європейського дослідницького простору [13, с. 56]. Щодо нас, то з огляду на досить значну нормативно-правову базу та досить велику кількість державних органів, що безпосередньо чи опосередковано здійснюють державну політику у сфері науки, ми погоджуємося із А. Пахомовою та підтримуємо позицію щодо прийняття спеціалізованого та єдиного нормативно-правового акта, який би систематизував законодавство у сфері науки.

Таким чином, проаналізувавши законодавство у сфері науки та техніки, варто зазначити, що на сьогодні правове регулювання наукової та технічної діяльності здійснюється на основі досить значної кількості нормативно-правових актів. Суттєва роль в ієрархії цих актів належить саме підзаконним актам: постановам Верховної Ради України, постановам та розпорядженням Кабінету Міністрів України, Указам Президента України, спільним наказам Міністерств та відомств, оскільки саме ці органи є ближчими до проблем науково-технічної діяльності та безпосереднього здійснюють реалізацію державної політики у житті. Характерними рисами нормативно-правових актів є значне коло суспільних відносин, що ними регулюються, а тому ми підтримуємо думку про систематизацію цих нормативно-правових актів у межах єдиного закону.

Література

1. Рудельсон К. Современные документные классификации / К. Рудельсон. – М. : Наука, 1973. – 267 с.
2. Шебанов А. Форма советского права / А. Шебанов. – М. : Юрид. лит., 1968. – 215 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – С. 15. – Ст. 2598.
4. Популярна юридична енциклопедія / [В. Гіжевський, В. Головченко, Е. Демський та ін. ; кер.: В. Ковальський]. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 527 с.
5. Самсонов В. Административное законодательство: понятие, содержание, реформа / В. Самсонов. – Х. : Основа, 1991. – 120 с.
6. Про наукову та науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 3. – С. 5. – Ст. 25.
7. Про наукову та науково-технічну експертизу : Закон України від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 9. – Ст. 56.

8. Про пріоритетні напрямки розвитку науки та техніки: Закон України від 11 липня 2001 року № 2623-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 253.

9. Про науково-технічну інформацію: Закон України від 25 червня 1993 року № 3322-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 33. – Ст. 345.

10. Про затвердження Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2009–2013 роки: затв. спільним наказом Міністерства освіти та науки України та Національної академії наук України від 26 листопада 2009 року № 1066/609 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 40. – Ст. 1326.

11. Державна цільова науково-технічна програма «Нанотехнології та наноматеріали» на 2010–2014 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2009 року № 331-р // Офіційний вісник України. – 2009. – № 26. – Ст. 873.

12. Про затвердження Положення про підвищення кваліфікації та стажування педагогічних і науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів: Наказ Міністерства освіти і науки, молоді та спорту від 24 січня 2013 року № 48 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 28. – С. 328. – Ст. 984.

13. Пахомова А. Загальна характеристика законодавства у сфері проведення науково-дослідних робіт / А. Пахомова // Вісник Академії адвокатури України. – 2011. – № 2 (21). – С. 52–58.

Анотація

Христинченко Н. П. Система адміністративно-правових актів, якими регулюється наукова діяльність в Україні. – Стаття.

У статті проаналізовано особливості правових актів, якими регулюється здійснення наукової діяльності в Україні. Запропоновано їх класифікацію за ознакою юридичної сили. Зроблено висновок про те, що харак-

терною рисою нормативно-правових актів у досліджуваній сфері є значне коло суспільних відносин, що ними регулюються, що робить доцільною їх систематизацію в межах єдиного закону.

Ключові слова: наукова діяльність, науково-технічна діяльність, правові акти, класифікація, правове регулювання.

Аннотация

Христинченко Н. П. Система административно-правовых актов, которыми регулируется научная деятельность в Украине. – Статья.

В статье проанализированы особенности правовых актов, регулирующих осуществление научной деятельности в Украине. Предложена их классификация по признаку юридической силы. Сделан вывод о том, что характерной чертой нормативно-правовых актов в исследуемой сфере является значительный круг регулируемых ими общественных отношений, что делает целесообразной их систематизацию в рамках одного закона.

Ключевые слова: научная деятельность, научно-техническая деятельность, правовые акты, классификация, правовое регулирование.

Summary

Hrystynchenko N. P. The system of administrative regulations that govern research activities in Ukraine. – Article.

The article analyzes the peculiarities of the legal acts regulating the implementation of research activities in Ukraine. The classification on the basis of legal force. It is concluded that the characteristic features of the normative legal acts in the field of study is a considerable range of regulated social relations, making them suitable systematizing in a single law.

Key words: scientific activity, scientific and technical activities, legal acts, classification, legal regulation.