

**Доповіді за матеріалами круглого столу
«Актуальні проблеми господарської діяльності
в умовах розбудови економіки Індустрії 4.0»**

Глібко Сергій Васильович

*кандидат юридичних наук, доцент, директор НДІ правового
забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України*

ORCID: 0000-0003-3398-9276

Розгон Ольга Володимирівна

*кандидат юридичних наук, доцент,
провідний науковий співробітник*

НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку

НАПрН України

ORCID: 0000-0001-6739-3927

Подрез-Ряполова Ірина Валеріївна

*науковий співробітник НДІ правового забезпечення
інноваційного розвитку НАПрН України*

ORCID: 0000-0002-8802-1441

**Щодо обговорення проєкту постанови Кабінету Міністрів
України «Про затвердження Державної цільової програми
розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні
на період до 2026 року»**

На офіційному сайті Міністерства освіти і науки України 14 травня 2021 року був розміщений для громадського обговорення проєкт постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) «Про затвердження Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року» (далі — ДЦП).

Вважаємо за доцільне зробити наступні пропозиції та зауваження Науково-дослідним інститутом правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України до вказаного проєкту.

Відповідно до ст. 45 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» досягнення високого рівня розвитку науки і техніки, примноження національного багатства на основі використання наукових та науково-технічних досягнень, інтеграція вітчизняного сектору наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у світовий науковий та Європейський дослідницький простір, є одними з основних цілей державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності.

При цьому, держава має забезпечувати, у тому числі, створення сучасної наукової інфраструктури і системи інформаційного забезпечення наукової і науково-технічної діяльності, інтеграцію освіти, науки і виробництва, фінансування та матеріальне забезпечення фундаментальних та прикладних досліджень, підтримку пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, державних цільових наукових і науково-технічних програм та концентрацію ресурсів для їх реалізації.

Тому, актуальність запропонованого для обговорення проєкту ДЦП не викликає сумніву.

Разом із тим, вважаємо за необхідне висловити певні зауваження до його змісту, врахування яких дозволить привести запропонований проєкт у відповідність до чинного законодавства України.

Відповідно до статті 56 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» державні цільові наукові та науково-технічні програми є основним засобом концентрації науково-технічного потенціалу держави для розв'язання найважливіших природничих, технічних і гуманітарних проблем та реалізації пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні.

Визначення та класифікація державних цільових програм, мета і основні умови їхнього розроблення, стадії розроблення і виконання, повноваження органів публічного управління щодо забезпечення виконання державних цільових програм тощо регулюються Законом України «Про державні цільові програми» в редакції від 24.10.2020 р. (далі — Закон). При цьому, механізм розроблення, погодження, подання для затвердження та виконання державних цільових програм встановлено Порядком розроблення та виконання державних цільо-

вих програм, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 року № 106 в редакції від 23.04.2021 р. (далі – Порядок).

Відповідно до ст. 1 Закону, державна цільова програма — це комплекс взаємопов’язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв’язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням.

Згідно із визначеними в Законі критеріями, державну цільову програму, опис якої наводиться в запропонованому для обговорення проєкті ДЦП, можна класифікувати як загальнодержавну наукову (науково-технічну) цільову програму.

Враховуючи вимоги чинного законодавства України щодо розроблення державних цільових програм, пропонуємо наступні позиції та зауваження до проєкту ДЦП:

1. Щодо Розділу «Шляхи і способи розв’язання проблеми».

Всі розділи програмного документу ДЦП повинні співвідноситися та бути логічно побудованими. Другий розділ ДЦП має назву «Шляхи і способи розв’язання проблеми», однак таке трактування є доцільним відносно Концепції, але не стосовно програмного документу, який має містити шляхи і способи досягнення мети, поставленої у першому розділі. Тому доцільним вважаємо викладення назви вказаного розділу ДЦП в наступній редакції: **«Шляхи і способи досягнення мети»**.

Перший абзац вказаного розділу відповідно до зазначених змін доцільно викласти у наступній редакції: «Пропонуються наступні варіанти досягнення мети:»

2. У Розділі «Шляхи і способи розв’язання проблеми» акцентується увага на варіантах розв’язання проблеми незадовільного стану дослідницької інфраструктури. Так, Другий варіант передбачає у абз. 2. **«вибір пріоритетів** та системних підходів для розвитку дослідницьких інфраструктур». «Другий варіант розв’язання проблеми, що є оптимальним, дозволяє розподіляти обмежені бюджетні

кошти в рамках обраних пріоритетів, та з можливістю відкритого доступу до наукового обладнання за умови його ефективного використання в інтересах більшості науковців. Виокремлення важливих дослідницьких інфраструктур та концентрація ресурсів для їх розвитку дозволить отримати суттєвий і видимий ефект протягом 5 років».

Вважаємо, що оптимальне використання бюджетних коштів у дослідницькій інфраструктурі полягає й у тому, що пропонується *не створювати* дослідницькі інфраструктури з «нуля», а підтримувати вже наявні, налагоджувати співпрацю щодо проведення спільних грантових наукових досліджень, спільно використовувати результати досліджень за державними науковими проектами, що дасть змогу зменшити дублювання в дослідницькій роботі та підвищить досягнення ефективного результату.

Проект Дорожньої карти інтеграції України до Європейського дослідницького простору (ERA-UA), схвалений рішенням колегії Міністерства освіти і науки України (протокол від 22.03.2018 р. № 3/1-7) встановив *основоположні пріоритети щодо функціонування національної дослідницької системи*.

Однак, вищеназвані *пріоритети*, які є основними орієнтирами щодо функціонування та розвитку національної дослідницької системи *не враховані в проєкті ДЦП*. У Концепції державної програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року лише зазначається, що основним завданням Програми є систематизація дослідницьких інфраструктур, оцінка їх сумісності з європейськими дослідницькими інфраструктурами, надання *пріоритетного фінансування* для їх подальшого розвитку та її узгодженість з Дорожньою картою розвитку європейських дослідницьких інфраструктур, затвердженою Європейським стратегічним форумом дослідницьких інфраструктур (ESFRI).

Вважаємо доцільним у Розділі «Шляхи і способи розв’язання проблеми» проєкту ДЦП, після абз. 2 доповнити наступне положення: «Пріоритети та системні підходи для розвитку дослідницьких інфраструктур обиратимуться спираючись на основні пріоритети, за якими відбуватиметься інтеграція української науки в європейський простір згідно проєкту Дорожньої карти

інтеграції України до Європейського дослідницького простору (ERA-UA), схваленого рішенням колегії Міністерства освіти і науки України (протокол від 22.03.2018 № 3/1-7)».

Окремо зазначаємо, що оскільки пріоритети, які зазначені у Законі України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» та «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» *не відображають* реального економічного та наукового стану країни, то потребує перегляду перелік пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності, а також механізм їх реалізації, через ухвалення проєкту Закону України «Про основні засади формування та реалізації пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні» та подальше впровадження в ДЦП.

3. У Розділі «Завдання і заходи» зазначено «затвердження Концепції та плану заходів реалізації державної політики розвитку українських цифрових інфраструктур, основним завданням яких є отримання, зберігання, управління та інтеграція *наукових даних, послуги обчислення та комунікацій*». Але в Україні існують такі е-інфраструктури:

- е-інфраструктури, які призначені для проведення розподілених обчислень, зокрема Національна цифрова інфраструктура для розподілених обчислень Український Національний Грид (УНГ);

- е-інфраструктури, які призначені для накопичення, зберігання, систематизації, аналізу та надання доступу до *наукових даних і публікацій*, зокрема Національний репозитарій академічних текстів (НРАТ);

- е-інфраструктури, які призначені для забезпечення комунікації та мережевого зв'язку, зокрема Українська науково-освітня телекомунікаційна мережа (УРАН) та Українська академічна і дослідницька мережа Інституту фізики конденсованих систем НАН України (УарНЕТ).

Як бачимо, у абз. 3 «**Завдання і заходи**» основним завданням цифрових інфраструктур (е-інфраструктур) не відмічено отримання, зберігання, управління та інтеграцію *наукових публікацій*. Основною метою Національного репозитарію є сприяння розвитку освіт-

ньої, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності шляхом поліпшення доступу до академічних текстів та сприяння академічній доброчесності (п. 3 Положення про Національний репозитарій академічних текстів (НРАТ) від 19 липня 2017 р. № 541). До основних напрямів розбудови інформаційного суспільства в Україні віднесено «створення загальнодоступних електронних інформаційних ресурсів на основі врахування національних, світоглядних, політичних, економічних, культурних та інших аспектів розвитку України. Прийнятою Урядом у 2016 р. «Стратегією розвитку бібліотечної справи на період до 2025 року» передбачене всебічне сприяння «створенню відкритого доступу до наукової інформації через розвиток відкритих електронних архівів». Але потребують з'ясування наукові засади та практичні інструменти створення Національного репозитарію як онлайнового інтерактивного архіву наукової та освітньої інформації, доступного для вчених.

Відповідно, слід у ДЦП скоригувати у Розділі «Завдання і заходи» та викласти абз. 3 у такій редакції: «затвердження Концепції та плану заходів реалізації державної політики розвитку українських цифрових інфраструктур, основним завданням яких є отримання, зберігання, управління та інтеграція наукових даних і публікацій, послуги обчислення та комунікацій».

4. У Розділі «Завдання і заходи» зазначено забезпечення збереження, видимості, доступу, можливості взаємодії елементів дослідницької інфраструктури та повторного використання наукових даних, що отримані дослідницькими інфраструктурами за рахунок державних коштів шляхом *використання цифрових інфраструктур, зокрема тих, що об'єднані в рамках Європейської хмари відкритої науки.*

Наразі на основі спільних потужностей цифрових інфраструктур Європейського дослідницького простору (ЄДП) в рамках Європейської хмарної ініціативи відбувається реалізація ініціативи Європейської хмари відкритої науки – European Open Science Cloud (далі – EOSC), що є складовою розбудови Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу. Реалізація даного проєкту відбувається відповідно до парадигми «Відкриті інновації – Відкрита наука – Відкри-

тість до світу», яка розвивається в рамках ЄДП. При цьому відсутній механізм реалізації вищевказаного Проєкту.

Наразі одним із актуальних підходів до організації інноваційної діяльності є концепція «відкритих інновацій», сутність якої зводиться до розвитку внутрішніх процесів управління дослідженнями та розробками фірми за рахунок активізації її взаємодії з іншими суб'єктами зовнішнього середовища.

Вважаємо доцільним викласти положення Розділу «Завдання і заходи» (абз. 16) в редакції із поясненням правової концепції «відкритих інновацій» для розвитку українських цифрових інфраструктур, при цьому вказати бенефіціарів, зобов'язаних осіб, правил обігу.

5. У Розділі «Завдання і заходи» абз. 11 відмічається ***створення та забезпечення функціонування державних ключових лабораторій*** та національних наукових центрів. Й згадується в Розділі «Очікувані результати виконання Програми»: ***створено та функціонують*** щонайменше 50 центрів колективного користування обладнанням, ***9 державних ключових лабораторій***, 3 національних наукових центри.

У абз. 7 Загальних положень Концепції зазначено, що до дослідницьких інфраструктур відносяться ***державні ключові лабораторії***. А в розділі «Оцінка фінансових, матеріально-технічних і трудових ресурсів, необхідних для виконання Програми» відмічається, що «Фінансування заходів з реалізації Концепції здійснюватиметься за рахунок коштів ***державного та місцевих бюджетів*** у межах бюджетних програм, затверджених на відповідний рік, а також за рахунок ***міжнародної технічної допомоги*** та інших джерел, не заборонених законодавством».

Але згідно п. 13-14 Типового положення про державну ключову лабораторію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 607, фінансова підтримка наукової та науково-технічної діяльності лабораторії здійснюється в рамках виконання цільових програм Національного фонду досліджень, інших державних коштів, фондів підтримки наукової та науково-технічної діяльності, міжнародних грантів, інших джерел, не заборонених

законодавством. Фінансування Національним фондом досліджень фундаментальних наукових досліджень, прикладних наукових досліджень, науково-технічних (експериментальних) розробок, виконавцями яких є лабораторія, та надання їй грантів здійснюється на *договірних засадах* за результатами відповідних конкурсів проєктів таких досліджень і розробок, що подаються лабораторією до Національного фонду досліджень відповідно до законодавства.

Тобто *«за рахунок коштів місцевих бюджетів у межах бюджетних програм»* – це передбачається або *«інші державні кошти»* або *«інші джерела»*.

Зауважимо, що Порядок формування та використання коштів Національного фонду досліджень України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 4 грудня 2019 р. № 1007, визначає механізм формування та використання коштів, передбачених Національному фонду досліджень у *державному бюджеті* за програмою «Забезпечення діяльності Національного фонду досліджень, грантова підтримка наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок», тобто тільки коштів *державного бюджету*.

Що ж до фінансування *«за рахунок міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством»*, то окреслюємо, що *міжнародна технічна допомога* — це фінансові та інші ресурси та послуги, що відповідно до міжнародних договорів України надаються партнерами з розвитку на безоплатній та безповоротній основі з метою підтримки України. Вона може залучатись у вигляді будь-якого *майна*, необхідного для забезпечення виконання завдань проєктів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні, *робіт і послуг, прав інтелектуальної власності, фінансових ресурсів (грантів)* у національній чи іноземній валюті, *інших ресурсів*, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій (п. 3 Р.2 Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 153). Але необхідно зазначити, що при залученні *міжнародної технічної допомоги* забезпечується формування стратегічної програми як документа, яким, на підставі результатів аналізу проблем *соціально-економічного розвитку* України, визна-

чаються пріоритетні напрями техніко-економічного співробітництва (економічні, фінансові, соціальні, правові, технічні та екологічні) між партнером з розвитку та Україною.

У зв'язку з недосконалістю нормативно-правової бази у сфері міжнародної технічної допомоги в Україні, зокрема, відсутністю Закону України «Про міжнародну технічну допомогу», наголошуємо на необхідності викладення у ДЦП основних чинників процедури надання міжнародної технічної допомоги, яка би стосувалася дослідницьких інфраструктур.

6. Щодо Розділу «Очікувані результати, ефективність Програми».

Враховуючи відображення у четвертому розділі ДЦП **«Очікувані результати, ефективність Програми»** саме *результатів* від *ефективності* виконання ДЦП, як взаємопов'язаних елементів, а не як окремих складових, доцільно викласти назву цього розділу в наступній редакції: **«Очікувані результати ефективності Програми»**.

У другому абзаці вказаного вище розділу ДЦП зазначено:

«Очікувані результати виконання Програми:

- створено та функціонують щонайменше 50 центрів колективного користування обладнанням, 9 державних ключових лабораторій, 3 національних наукових центри;
- створено і впроваджено систему взаємодії наявних та нових українських е-інфраструктур з урахуванням сучасних практик Європейського дослідницького простору;
- створено умови для запровадження в Україні нових дослідницьких інфраструктур європейського рівня;
- вчені та суб'єкти інноваційної діяльності отримують доступ до конкурентоздатної дослідницької інфраструктури та вмотивованість займатись науковою та науково-технічною діяльністю на високому рівні, що дасть можливість припинити відтік наукового потенціалу, як людського ресурсу за кордон.»

Відповідно змісту другого абзацу вказаного Розділу, він повинен відображати конкретні результати, які повинні бути здійсненими, тому доцільним вважаємо викласти цей абзац у наступній редакції:

«У результаті виконання Програми передбачається:

– **функціонування** щонайменше 50 центрів колективного користування обладнанням, 9 державних ключових лабораторій, 3 національних наукових центри;

– **впровадження** системи взаємодії наявних та нових українських е-інфраструктур з урахуванням сучасних практик Європейського дослідницького простору;

– **запровадження** в Україні нових дослідницьких інфраструктур європейського рівня;

– **отримання доступу** з боку вчених та суб'єктів інноваційної діяльності до конкурентоздатної дослідницької інфраструктури та вмотивованість займатись науковою та науково-технічною діяльністю на високому рівні, що дасть можливість припинити відтік наукового потенціалу, як людського ресурсу за кордон».

Враховуючи той факт, що підставою затвердження ДЦП є Концепція Державної цільової програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 322-р, вважаємо, що зміст ДЦП повинен відображати основні ідеї та напрями вказаної концепції та містити повну назву міжнародних документів, на які в ДЦП є посилання, *тому останній абзац вказаного Розділу доцільно викласти в наступній редакції (з вказанням назви Угоди, виконання якої повинна забезпечувати Україна):*

«Ефективність здійснення заходів з виконання Програми забезпечується шляхом залучення цільових інвестицій на підвищення конкурентоспроможності дослідницьких інфраструктур, координації їх функціонування, збору і аналізу даних про такі інфраструктури, імплементації положень міжнародного законодавства у відповідній сфері у національне законодавство для забезпечення виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, а також формування позитивного іміджу України у світі».

7. В Розділі ДЦП «Обсяги та джерела фінансування» зазначено: «Фінансування заходів з реалізації Концепції здійснюватиметься за

рахунок коштів державного та місцевих бюджетів у межах бюджетних програм, затверджених на відповідний рік, а також за рахунок міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством. Обсяг видатків, необхідних для виконання Програми, визначається щороку з урахуванням можливостей державного та місцевих бюджетів під час формування їх показників. Орієнтовний обсяг фінансування Програми становить _____ млн гривень».

По перше, вказаний розділ повинен відображати питання фінансування ДЦП, але не Концепції. По друге, якщо встановлена можливість фінансування за рахунок міжнародної технічної допомоги, то логічним є вказання при визначенні обсягу видатків необхідність врахування розміру такої допомоги.

На підставі вищезазначеного, Розділ ДППЦ «Обсяги та джерела фінансування» доцільно викласти в наступній редакції:

«Фінансування Програми здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів у межах бюджетних програм, затверджених на відповідний рік, а також за рахунок міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством.

Обсяг видатків, необхідних для виконання Програми, визначається щороку з урахуванням можливостей державного та місцевих бюджетів під час формування відповідних показників, розміру міжнародної технічної допомоги.

Орієнтовний обсяг фінансування Програми становить _____ млн гривень».

Крім того, відповідно до пункту 30 Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затверджену постановою Кабінету Міністрів України від 31 січня 2007 р. N 106 (в редакції від 23.04.2021 р.), у розділі «Обсяги та джерела фінансування» окремо визначаються прогностичні обсяги фінансування, спрямовані на капітальні вкладення, інноваційну діяльність (дослідження і розробки), наукові дослідження та розробки, а також інші джерела фінансування (власні кошти виконавця, гранти, залучені кредити та інші кошти). Тому, враховуючи основну спрямованість цієї ДЦП, необхідно окреме визначення вказаних важливих об'єктів фінансування.

8. При формуванні прогностичних обсягів та джерел фінансування (п. 7 Додатку 1 до ДЦП- таблиця) *доцільним є вказання одиниці (назви) величини обсягу фінансування, – млн. гривень (яка встановлена у Розділі ДПЦ «Обсяги та джерела фінансування») та передбачення окремим пунктом у джерелах фінансування міжнародну технічну допомогу (яка також регламентована у Розділі ДПЦ «Обсяги та джерела фінансування»).*

ВИСНОВКИ

Зважаючи на викладені зауваження, вбачаємо доцільним запропонувати такі рекомендації щодо змісту державної програми розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні на період до 2026 року та необхідними щодо врахування та відображення у ній:

По-перше, ДЦП це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави. Фінансування ДЦП здійснюється з використанням коштів Державного бюджету України з узгодженням за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням, тому вкрай важливим є якісне підготування її проекту.

По-друге, необхідно внести редакційні правки стосовно вживання поняття «проект», оскільки усюди по тексту має вживатися «проект» за новими правилами правопису, а «проект» за старими, чого вже не повинно бути.

По-третє, оскільки Державна цільова програма розвитку дослідницьких інфраструктур в Україні розрахована до 2026 року, то у аналізованому проекті доцільно зазначити ті основні базові компоненти, що стосуються розвитку українських дослідницьких інфраструктур, зокрема, оновлений перелік пріоритетів, який започаткований у очікуваному Законі України «Про основні засади формування та реалізації пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні». Вибір пріоритетів та системних підходів для розвитку дослідницьких інфраструктур має бути ефективним хоча б тому, що існує розподіл обмежених бюджетних коштів, що відбувається в рамках обраних пріоритетів. Урахування пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та інноваційної ді-

яльності у ДЦП сприятиме відповідності європейським та світовим тенденціям, зокрема Цілям сталого розвитку (ЦСР) 2015-2030, до імплементації яких приєдналася Україна, оскільки завдання 11 із 17 сфер ЦСР безпосередньо містять необхідність використання «інноваційних технологій», «інноваційних підходів» та «інноваційних пріоритетів».

По-четверте, мають бути скориговані основні завдання дослідницьких інфраструктур у аспекті залучення, отримання, зберігання, управління та інтеграції наукових публікацій.

По-п'яте, необхідно вказати механізм реалізації забезпечення збереження, видимості, доступу, можливості взаємодії елементів дослідницьких інфраструктур та повторного використання наукових даних, що отримані дослідницькими інфраструктурами за рахунок державних коштів шляхом використання цифрових інфраструктур, зокрема тих, що об'єднані в рамках Європейської хмари відкритої науки.

По-шосте, оскільки реальна побудова багатьох заходів модернізації та функціонування дослідницьких інфраструктур потребує значних коштів, то у зв'язку з недосконалістю нормативно-правової бази необхідно передбачити фінансування державних ключових лабораторій за Державною цільовою програмою так, щоб були відображені основні чинники процедури надання міжнародної технічної допомоги.

По-сьоме, необхідно врахувати запропоновані пропозиції щодо змісту та логічної побудови розділів проєкту, які повинні бути взаємопов'язані між собою та відображати основну мету ДЦП. Отже, вважаємо доцільним коригування проєкту ДЦП відповідно наданих пропозицій, зокрема щодо структури проєкту та змістовного наповнення розділів.