

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ



РАДА МОЛОДИХ ВЧЕНИХ

03187, м. Київ, проспект Академіка Глушкова, 40, корп. 6

тел. 044-526-01-58

e-mail: alexvolk@ukr.net

28.05.2021 р. № 05/1

**Міністрові освіти і науки України
С. М. Шкарлету**

Шановний Сергію Миколайовичу!

Ми ознайомилися з викладеним Міністерством освіти і науки України до громадського обговорення законопроектом «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо Національного фонду досліджень України» (далі – Проект). Маємо відзначити важливість і актуальність цього документа для організаційного розвитку науки в Україні і сподіваємось на те, що Проект буде подано до Верховної Ради України і після певного доопрацювання він буде прийнятий.

Багаторічний процес запуску і перший рік роботи Національного фонду досліджень України показав низку системних прорахунків, які були допущені ще у процесі прийняття Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» у 2015 році. Цим актом було запроваджено нову організаційну інфраструктуру управління наукою в Україні, яка складається з очолюваної Прем'єр-міністром України Національної ради України з питань розвитку науки і технологій, яка, зі свого боку, складається з Адміністративного і Наукового комітетів. Останньому комітетові також підпорядковується Національний фонд досліджень України.

Як видається, розробники відповідної системи активно послуговувалися закордонними практиками діяльності подібних органів. У багатьох країнах на загальнодержавному рівні існують колегіальні органи з координації розвитку науки і технологій. Часто вони слугують майданчиками для узгодження позицій між науковцями, політиками, держслужбовцями та

громадськістю. Тому у їх складі прийнято вирізняти умовні наукові та адміністративні підрозділи. Така система існує, зокрема, у ФРН. Наукова рада цієї держави (Wissenschaftsrat) складається з Адміністративної та Наукової комісії. Відповідна структура насамперед дає змогу ефективно координувати національну політику в науковій сфері в межах федеративної держави, адже членами Адміністративної комісії здебільшого виступають міністри культури та науки окремих федеральних земель. Подібну об'єднану роль для держави з федеративним устроєм виконує Національна рада з питань науки і технологій Мексики (CONACYT) та існуюча в цій країні Національна система дослідників. Утім, в унітарних державах також існують подібні органи. Так, Наукова рада Литви (Lietuvos Mokslo Taryba), попри невеликі розміри відповідної країни та порівняно невелику кількість стейкхолдерів у науковій сфері, у своїй структурі так само передбачає наявність Правління (valdyba) як адміністративного підрозділу та двох наукових підрозділів (Комітету з гуманітарних та соціальних наук і Комітету з природничих та технічних наук).

Майже всі розглянуті нами науково-консультативні органи інших країн мають статус юридичної особи публічного права і перебувають у віданні міністерств, відповідальних за науково-освітню сферу, а логіка поділу цих рад на науковий і адміністративний підрозділ зазвичай передбачає, що роль останнього є виконавчою, тоді як перший виконує дорадчо-експертну функцію. Міністерство як орган публічної влади зазвичай бере безпосередню участь у формуванні наукових підрозділів відповідних рад, які здебільшого формуються за квотним принципом з представників провідних університетів або органів самоврядування викладачів, академій наук, авторитетних наукових товариств тощо. Певний науковий фонд може бути одним з важливих підрозділів відповідної національної ради. Таким є вже згаданий литовський приклад перебування Наукового фонду в структурі Литовської наукової ради як юридичної особи або Іспанська фундація з питань науки і технологій (FECYT) при Міністерстві науки, інновацій та університетів Іспанії. Ця фундація насамперед і становить собою фонд, а решта її функцій, як то, наприклад, надання знаку якості фаховим науковим виданням (Sello de calidad FECYT), розглядаються як допоміжні.

Українська організаційна архітектура, в якій функціонує Національний фонд досліджень, має доволі багато рис, які формально засвідчують її подібність до наведених зразків. Утім, є й суттєві відмінності. Національна рада України з питань розвитку науки і технологій, згідно з ч. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», є постійно діючим консультативно-дорадчим органом, що утворюється при Кабінетові Міністрів України, а не при Міністерстві освіти і науки як центральному органі виконавчої влади, що безпосередньо має

займатися формуванням державної політики у науковій сфері. Головою Ради виступає Прем'єр-міністр України, що ставить відповідний орган, попри його консультативно-дорадчий статус, навіть вище профільного міністерства, що є нелогічним.

Так само, як у багатьох іноземних радах по науці, в українській Нацраді вирізняється науковий та адміністративний підрозділ. Утім, аналіз положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» свідчить про те, що Адміністративному комітетові законом відведено суто декоративні функції надання пропозицій Науковому комітетові, ініціювання створення та координації діяльності робочих груп. Водночас Адміністративний комітет складається аж з 24-х осіб – чиновників і науковців, що представляють зовсім різні міністерства, Академії, заклади вищої освіти та наукові підприємства. Вже на етапі нормопроєктування розробникам відповідного закону мало бути зрозумілим, що збирати всіх членів Адміністративного комітету просто для того, щоб створити якусь робочу групу чи надати пропозиції наврядчи хтось зважиться. Як можна спостерігати з даними сайту МОН, з часу затвердження складу Нацради Постановою КМ України № 520-р від 9 серпня 2017 року за майже 4 роки не відбулося жодного засідання Адміністративного комітету.

Виходить, що Адміністративний комітет не здатен здійснювати виконавчі функції в межах Нацради і вони закономірно переходять до Наукового комітету як робочого органу Нацради, що представляє інтереси наукової громадськості, який, таким чином, приймає на себе нетипову роль. Крім того, заплутаний багатоступеневий механізм формування самого НК, замість квотного принципу, прийнятого для таких органів у більшості країн, зробив цей комітет максимально автономним та ізольованим від політичної системи та традиційної наукової ієрархії. Застосовані дещо односторонні критерії відбору членів Наукового комітету призвели до того, що до його складу потрапляють люди із визнаними заслугами у своїх наукових сферах, але при цьому такі, що не мають належного організаційного досвіду. До цього додається диспропорція представництва в НК різних галузей знань та наукових шкіл.

Попри зазначене, саме Науковому комітетові, а не Національній раді загалом за законом по суті підпорядковано Національний фонд досліджень. Чинна редакція Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» закріплює за Науковим комітетом дуже широкі повноваження в частині участі в формуванні та діяльності Національного фонду досліджень України. Так, згідно з п. 4, 5 ч. 8 ст. 21 Закону на Науковий комітет покладено функції як Наглядової ради фонду, так і Ідентифікаційного комітету його Наукової ради. Відповідно до абзацу четвертого ч. 1 ст. 54 Закону кількісний та персональний склад наукових рад секцій фонду так само формується Науковим комітетом. Закон при цьому містить тут певну суперечність,

оскільки ч. 2 ст. 54 передбачає, що секції утворює сама Наукова рада фонду. Таким чином виходить, що Наукова рада, вже будучи обраною з фахівців відповідних наукових напрямів, має своїм рішенням утворити відповідні секції, а кількісний та персональний склад цих секцій має згодом затвердити вже Науковий комітет, що є нелогічним. Згідно з абзацом п'ятим ч. 1 ст. 54 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» Науковий комітет, будучи Ідентифікаційним комітетом фонду, за результатами відкритих консультацій зі світовими та вітчизняними науковими організаціями, визначає вимоги до кандидатів, критерії їх відбору, процедуру конкурсу та проводить його. Крім того, законодавство не містить жодних стримувань і противаг для обмеження можливостей зміни Науковим комітетом відповідних правил на різних етапах проведення конкурсів.

Таким чином виходить, що Національний фонд досліджень як установа, що фінансується з Державного бюджету України і один з головних інструментів реалізації державної політики в науковій сфері, є повністю керованим з боку суб'єкта із непевним одночасно квазідержавним та квазігромадським статусом, і при цьому не існує жодного механізму відповідальності цього суб'єкта за прийняті рішення.

Цю проблему частково вирішує запропонований Міністерством освіти і науки України проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо Національного фонду досліджень України». Згідно з положеннями Проєкту Національний фонд досліджень вперше на рівні закону визначається як державна бюджетна установа, що відразу конкретизує його статус. Повноваження з призначення директора фонду і затвердження окремих внутрішніх документів так само відносяться на рівень Уряду України. Також передбачається зняти проблему поєднання Науковим комітетом функцій Наглядової ради НФД та Ідентифікаційного комітету його Наукової ради. Натомість передбачено, що Наглядова рада включає пропорційно членів Наукового та Адміністративного комітетів. Встановлюється зрозуміліший та прозоріший механізм підпорядкування та підзвітності керівних органів НФД керівництву держави. Водночас Проєкт містить і низку недоліків та неузгодженостей. Так, у окремих його статтях згадується такий орган як Ідентифікаційний комітет для наукової ради НФД. При цьому функції цього комітету цим же Проєктом, з одного боку, знімаються з Наукового комітету Нацради, а з іншого – не передбачається ніякого окремого порядку формування цього Ідентифікаційного комітету. Важливо зауважити, що Ідентифікаційний комітет Нацради як орган, що має подібну назву, все ж є іншим органом і тому виходить явна законодавча прогалина і плутанина.

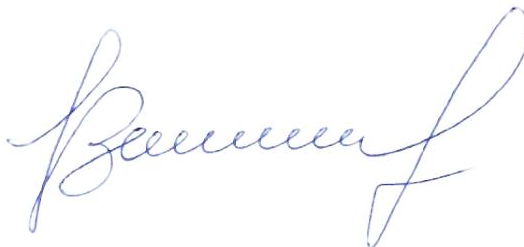
Крім того, різні робочі органи НФД все одно передбачається формувати в доволі заплутаний і складний спосіб. Модель управління фондом, із вирішенням таких окремих гілок як директор, дирекція, Наукова рада, Наглядова рада, наукові ради секцій та Ідентифікаційний комітет для наукової ради, з вирішенням більшості основних питань діяльності фонду аж на рівні Кабінету Міністрів України, а не МОН, лишається заплутаною, непрозорою і має чимало ризиків сповільнення прийняття рішень, тотальної бюрократизації та загалом неефективної роботи. При цьому Національна академія наук України, будучи головною науковою організацією країни, не має жодних законодавчих гарантій представництва у керівних органах НФД та Нацради.

Всі окреслені проблеми неможливо вирішити без докорінного перегляду процедур формування самої Нацради України з питань розвитку науки і технологій, але така мета, наскільки ми бачимо, поки що не ставиться Міністерством. Попри зазначене, маємо вкотре наголосити, що пропонований Проект, у разі свого прийняття, дасть змогу принаймні розблокувати вирішення суттєвих хиб і неузгодженостей у діяльності НФД, а тому його внесення до Верховної Ради України нам видається цілком актуальним і нагальним. Рада молодих вчених НАН України готова і надалі активно долучатися до обговорення і поліпшення Проекту.

Текст підготував заступник голови Ради молодих вчених НАН України О. О. Малишев. Схвалено на засіданні Ради молодих вчених НАН України 28 травня 2021 року (Протокол № 8/2021).

З повагою,

Голова ради



О. Є. Волков