

УДК 346:338.49

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.03.109>

ЗАКОНОДАВЧІ ЗМІНИ ЩОДО ФОРМУВАННЯ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМІВ НАУКОВОЇ, НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ТА ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Любчич А.М.,
кандидат юридичних наук,
старший дослідник,
учений секретар НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку
НАПрН України
ORCID: 0000-0002-6492-4179

Огієнко І.В.,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України
ORCID: 0000-0002-2919-5513

Головащенко О.С.,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку
НАПрН України

Любчич А.М., Огієнко І.В., Головащенко О.С. Законодавчі зміни щодо формування пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності.

У науковій роботі, яка виконана в рамках теми фундаментального дослідження «Правові механізми нової науково-дослідницької інфраструктури» (РК УкрІНТЕІ № 0121U113768), відображаються законодавчі зміни системи пріоритетних напрямів у сферах наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності на основі проаналізованих чинних нормативно-правових актів в цій сфері (закони України «Про наукову та науково-технічну діяльність», «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності» тощо).

В статті вказано, що враховуючи умови воєнного стану та необхідність консолідації зусиль щодо підтримання належного рівня розвитку наукової діяльності та якісного проведення наукових досліджень, забезпечення відбудови економіки та її розвитку інноваційним шляхом, неприпустимим є наявність законодавчих неузгодженостей та прогалин у зазначених сферах. В сьогоденнішніх реаліях слід акцентувати увагу на необхідності та доцільності узгодження процесу формування пріоритетних напрямів науки і техніки та інноваційної діяльності з ключовими стратегічними орієнтирами ЄС у цієї сфері.

Роботою визначено випадки щодо неспроможності забезпечити відповідність існуючих

тем фундаментальних досліджень зазначеному законодавчо регламентованому переліку, внаслідок відсутності в ньому чітких пріоритетних напрямів, які б не мали подвійного тлумачення. Зокрема, підтримуючи реалізацію єдиної державної політики щодо формування пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, порядок якого безпосередньо повинен затверджуватися Кабінетом Міністрів України, до прийняття проекту Закону України «Про систему пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні» встановлено, що є необхідним узгодити: порядок затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок; необхідність врахування інтеграції національного сектору наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у світовий та Європейський дослідницький простір.

Ключові слова: наука, дослідницька інфраструктура, фундаментальні дослідження, національний сектор наукових досліджень, Європейський дослідницький простір.

Liubchych A.M., Ogiyenko I.V., Holovashchenko O.S. Legislative changes in the formation of priority areas of scientific, scientific, technical and innovation activities.

The scientific work, which was carried out within the framework of the topic of fundamental research "Legal mechanisms of the new research

infrastructure" (Research and Development Center of UkrINTEI № 0121U113768), reflects legislative changes in the system of priority areas in the fields of scientific, scientific and technical and innovative activities on the basis of the analyzed current regulatory legal acts in this area (laws of Ukraine "On Scientific and Scientific and Technical Activities", "On Innovative Activities", "On Priority Areas of Development of Science and Technology", "On Priority Areas of Innovative Activities").

The article indicates that given the conditions of martial law and the need to consolidate efforts to maintain an appropriate level of development of scientific activity and high-quality research, to ensure economic reconstruction and its development in an innovative way, it is unacceptable to have legislative inconsistencies and gaps in these areas. In today's realities, attention should be focused on the need and expediency of harmonizing the process of forming priority areas of science and technology and innovation with the key strategic guidelines of the EU in this area.

The paper identifies cases of failure to ensure that existing topics of basic research are in line with the legislatively regulated list, due to the lack of clear priority areas that would not have a double interpretation. In particular, in support of the implementation of a unified state policy on the formation of priority areas of scientific, scientific, technical and innovation activities, the procedure for which should be directly approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine, prior to the adoption of the draft Law of Ukraine "On the System of Priority Areas of Scientific, Scientific, Technical and Innovation Activities in Ukraine", it is established that it is necessary to agree on: the procedure for approving the list of priority thematic areas of scientific research and scientific and technical development; the need to take into account the integration of the national sector of scientific research and scientific and technical (experimental) developments into the global and European research space.

Key words: science, research infrastructure, basic research, national research sector, European Research Area.

Постановка проблеми. Україна, яка постійно здійснює курс на євроінтеграцію, вдосконалює свою нормативно-правову базу відповідно до реалій сьогодення. Так формування пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності є одним із питань в держав. Чинна нормативно-правова база передбачає орієнтацію на інноваційний розвиток економіки та втілення в життя такого курсу. На даний час в Україні існує значна кількість нормативно-правових актів, що регулюють здійснення

інноваційної діяльності. Однак багато з них суперечать один одному, не мають практичного застосування, є неефективними та створюють перепони щодо здійснення суб'єктами інноваційної діяльності своїх безпосередніх функцій.

Стан опрацювання цієї проблематики серед українських дослідників національної інноваційної системи С.В. Глібко, Ю.В. Георгієвський, О.В. Розгон, І.В. Подрез-Ряполова та інші. Зокрема, Ю.В. Георгієвський вказує у висновках, що аналіз законодавства, що регулює визначення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, засвідчив наявність множинних проблем, що стосуються як змісту законодавчих норм, так і належного їх виконання. У цьому зв'язку варто відзначити ускладнений та перевантажений механізм законодавчого визначення стратегічних та середньострокових напрямів інноваційної діяльності; виявлене порушення процедури та строків формування пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні на період після 2021 року; неналежне дотримання вимог закону відповідальними за цей напрям діяльності міністерствами; невідповідність змісту Порядку формування, експертизи та обговорення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності положенням Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні»; відсутність чинної Методики проведення експертизи стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності та середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня тощо [1]. Разом з тим, у колективній роботі «Правове забезпечення інноваційного процесу в умовах адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» науковці акцентують увагу на тому, що законодавчо встановлюються відправні орієнтири щодо необхідності розвитку інноваційної інфраструктури, втім поза увагою залишається інфраструктурне (в тому числі інформаційне) забезпечення інноваційної діяльності, що потребує правової регламентації [2, с. 10].

Мета статті. Метою статті є аналіз норм чинного законодавства у сфері пріоритетних напрямів у сферах наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, визначення колізій та прогалин в законодавстві, надання власних пропозицій щодо врегулювання таких питань.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі статтею 54 Конституції України держава має сприяти розвитку науки та встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством [3].

Відповідно до статті 45 Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність» держава має забезпечувати підтримку пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, державних цільових наукових і науково-технічних програм

та концентрацію ресурсів для їх реалізації [4], а згідно зі статтею 6 Закону «Про інноваційну діяльність» визначення та підтримка пріоритетних напрямів інноваційної діяльності є одними зі шляхів її державного регулювання [5].

Тому, забезпечення належної правової регламентації визначення та підтримки пріоритетних напрямів науки і техніки та інноваційної діяльності мають вирішальне значення у розвитку сфери науки та інновацій.

Враховуючи умови воєнного стану та необхідність консолідації зусиль щодо підтримання належного рівня розвитку наукової діяльності та якісного проведення наукових досліджень, забезпечення відбудови економіки та її розвитку інноваційним шляхом, неприпустимим є наявність законодавчих неузгодженостей та прогалин у зазначених сферах.

У зв'язку із вищезазначеним висловлюємо наступні пропозиції та зауваження щодо зміни системи пріоритетних напрямів у сферах наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності.

1. Внесенням нещодавніх змін (Законом № 3534-IX від 21.12.2023) до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», до поняття «пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» була додана сфера оборони та передбачений додатковий пріоритетний напрям «національна безпека і оборона» [6]. Крім цього, були внесені зміни щодо визначення періоду дії пріоритетних напрямів, якими зазначений період до припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX, та до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану.

Аналогічні зміни відбулися у Законі України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності» (внесені Законом № 3534-IX від 21.12.2023) [7].

Так, до поняття «пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» додано спрямування на забезпечення національної безпеки і оборони та передбачений додатковий стратегічний пріоритетний напрям «технологічне оновлення та розвиток сфер національної безпеки і оборони». До того ж, були внесені зміни щодо визначення періоду дії стратегічних пріоритетних напрямів, якими зазначений період до припинення або скасування воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 64/2022, затвердженим Законом Украї-

ни «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 року № 2102-IX, та до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану.

Незважаючи на доцільність внесених змін, деякі важливі правові аспекти були залишені без уваги.

Так, за Законом України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» ці пріоритетні напрями мають визначатися на довгостроковий період (понад 10 років) (ст. 2 Закону України). Натомість згідно із новою редакцією Закону регламентовано визначення пріоритетними напрями розвитку на період до припинення або скасування дії воєнного стану, який введений Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» і затверджений Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-IX та до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану». Таким чином, напрями розвитку науки і техніки на період до 2033 року, як того вимагає чинна редакція цього закону, залишаються досі невизначеними.

Також не можна залишити поза увагою факт розробки проєкту Закону України «Про систему пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні» [8], який був запропонований до обговорення 22 серпня 2023 року та метою якого є визначення правових та організаційних засад нової системи формування й реалізації пріоритетних напрямів у сферах наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні, спрямованих на забезпечення національної безпеки, конкурентоспроможності виробничої сфери, сталого розвитку та підвищення якості життя населення. Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 1 цього проєкту: «пріоритетні напрями наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності (далі – пріоритетні напрями) – науково, економічно та соціально обґрунтовані тематичні напрями фундаментальних і прикладних наукових досліджень та науково-технічних (експериментальних) розробок, яким надається державна підтримка з метою формування ефективного сектору наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок і забезпечення впровадження результатів його діяльності у реальному секторі економіки для створення додаткової доданої вартості та/або фінансовому секторі економіки для підвищення його дохідності, підвищення конкурентоспроможності українського виробництва, досягнення цілей сталого розвитку та зміцнення національної безпеки держави, а також розвитку людського капіталу, підвищення якості життя населення, відновлення країни від наслідків збройної агресії та інтеграції націо-

нального сектору наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у світовий та Європейський дослідницький простір».

Тому, підтримуючи реалізацію єдиної державної політики щодо формування пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, порядок якого безпосередньо повинен затверджуватися Кабінетом Міністрів України, до прийняття проєкту Закону України «Про систему пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні» вважаємо за доцільне узгодити на законодавчому рівні наступне:

1) порядок затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок.

Так, відповідно до абз. 3 ст. 2 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» пріоритетні тематичні напрями наукових досліджень і науково-технічних розробок визначаються на середньостроковий період (до 5 років) у рамках пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки з метою забезпечення їх реалізації. Втім з 2021 року ці напрями фактично є короткостроковими (на період до 1 року), що підтверджується прийняттям відповідних Постанов КМУ (№ 380 від 21.04.2021, № 782 від 12.07.2022, № 463 від 09.05.2023).

2) необхідність врахування інтеграції національного сектору наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у світовий та Європейський дослідницький простір.

У додаток до зазначеного, слід акцентувати увагу щодо необхідності та доцільності узгодження процесу формування пріоритетних напрямів науки і техніки та інноваційної діяльності з ключовими стратегічними орієнтирами ЄС у цієї сфері. Так, згідно з Стратегічним планом Horizon Europe (2021–2024) [9] ключовими стратегічними орієнтирами досліджень та інновацій ЄС для спрямування інвестицій протягом перших 4 років програми є: сприяння відкритій стратегічній автономії шляхом керівництва розвитком ключових цифрових перспективних та новітніх технологій, секторів та ланцюжків створення вартості з метою пришвидшення та керування цифровими і зеленими переходами через орієнтування на людину, технології та інновації; відновлення європейських екосистем і біорізноманіття, а також стале управління природними ресурсами для забезпечення продовольчої безпеки та чистого і здорового навколишнього середовища; створення в Європі першої цифрової циркулярної, кліматично нейтральної та стійкої економіки шляхом трансформації її мобільності, енергетики, будівництва та виробничих систем; створення більш стійкого, всеохоплюючого та демократичного європейського суспільства, підготовленого та реа-

гуючого на загрози та катастрофи, усунування нерівності і надання високоякісної медичної допомоги та розширення можливостей усіх громадян діяти в зеленому та цифровому переході. Таким чином, з урахуванням напрямку набуття членства України в ЄС, визнання пріоритетів розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності повинно гармонічно узгоджуватися з структурно-галузевими пріоритетними напрямами розвитку економіки та науки.

2. Відповідно до частини 1 статті 5 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» 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 [6].

При цьому, особливостями порядку формування пріоритетних напрямків є те, що до кожного з пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки Кабінетом Міністрів України подаються пропозиції до пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, визначення фахівців та базових наукових установ, що мають здійснювати науково-технічний супровід пріоритетного напрямку (абз. 4 ч. 3 ст. 4 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»).

Втім, слід акцентувати увагу на існуванні проблемних питань, які виникають на практиці в процесі встановлення відповідності тем фундаментальних наукових досліджень пріоритетним тематичним напрямам наукових досліджень і науково-технічних розробок.

Так, слід зазначити, що наукові установи стикаються з наявною невідповідністю тем фундаментальних наукових досліджень пріоритетним напрямам, що визначені Постановою КМУ «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2023 року» № 942 [10].

До того ж, варто акцентувати увагу на тому, що відповідно до ч. 2 ст. 5 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»: перелік пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок формується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері науки, за участю інших заінтересованих центральних органів виконавчої влади, Національної академії наук України та національних галузевих академії наук на основі результатів державної цільової програми про-

гнозування науково-технологічного та інноваційного розвитку України і затверджується Кабінетом Міністрів України протягом шести місяців з дня набрання чинності статтею 3 цього Закону (остання редакція цієї статті набрала чинності 13.01.2024 р.).

Чинний на даний час Перелік пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2023 року, який є додатком до постанови Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 9 травня 2023 р. № 463) затверджений виключно на період по 2023 року, що створює додаткові законодавчі колізії та неврегульовані питання, які потребують невідкладного вирішення.

Висновки. Вказане підтверджує неефективність системи визначення пріоритетів, зокрема змісту та побудови переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок, який є неактуальним через відсутність узгодженої роботи при формуванні переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок між центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері науки та іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади, Національною академією наук України та національними галузевими академіями наук.

Внаслідок чого виникають багаточисельні випадки щодо неспроможності забезпечити відповідність існуючих тем фундаментальних досліджень зазначеному законодавчо регламентованому переліку, внаслідок відсутності в ньому чітких пріоритетних напрямів, які б не мали подвійного тлумачення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Георгієвський Ю.В. Законодавче регулювання пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні. *Господарське право і процес*. 2021. № 2. С. 42–48. URL: <http://pdp-journal.kiev.ua/archive/2021/2/9.pdf>.
2. Правове забезпечення інноваційного процесу в умовах адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: монографія/ [С.В. Глібка, О.В. Розгон, Ю.В. Георгієвський та ін.];

за ред. С.В. Глібка, О.В. Розгон. – Харків: НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України, 2022. – 290 с. URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2023/03/monografiya_lyutij2023_compressed.pdf.

3. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
4. Про наукову та науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>.
5. Про інноваційну діяльність: Закон України від 4 липня 2002 року № 40-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>.
6. Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки: Закон України від 11 липня 2001 року № 2623-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2623-14#Text>.
7. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 8 вересня 2011 року № 3715-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17#Text>.
8. Міністерство освіти і науки України пропонує для громадського обговорення проект Закону України «Про систему пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності в Україні». URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-proyekt-zakonu-ukrayini-pro-sistemu-prioritetnih-napryamiv-naukovoyi-naukovo-tehnichnoyi-ta-innovacijnoyi-diyalnosti-v-ukrayini>.
9. Horizon Europe Strategic Plan (2021–2024). URL: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/horizon_europe_strategic_plan_2021-2024.pdf.
10. Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2023 року: постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/942-2011-%D0%BF#Text>.