

УДК 351.8

І. П. Данилова

здобувач

Національна академія внутрішніх справ,

кафедра економічної безпеки

Солом'янська пл., 1, Київ, 03035, Україна

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У НАУКОВІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА, ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ

У статті досліджено актуальні питання щодо визначення сутності поняття «державна політика у науковій сфері», проаналізовано причини виникнення проблем, пов'язаних із державним регулюванням наукової сфери, надано певні пропозиції та рекомендації стосовно підвищення ефективності реалізації державної політики у науковій сфері.

Ключові слова: державна політика, наукова сфера, наукова діяльність, механізм реалізації державної політики.

Постановка проблеми. Державна політика у науковій сфері є однією з найважливіших політичних функцій держави, яка покликана регулювати внутрішнє життя суспільства. Аналізуючи особливості науково-технічного розвитку України, необхідно зазначити її технічне і технологічне відставання від рівня розвинених країн світу, низький рівень продуктивності праці, певну ізольованість у світовому науково-технічному і технологічному обміні, нераціональне використання науково-технічного потенціалу країни тощо. І тільки від того, які саме умови для ефективного наукового розвитку країни будуть створені державою, залежить її майбутнє у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика вищевказаного питання певною мірою висвітлювалася у роботах учених-адміністративістів: В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, В. Журавського, І. Іванюка, В. Кукліна, Є. Краснякова, В. Лазарева, В. Лугового, В. Огаренка, Г. К. Волинка, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, Д. М. Бахраха, Є. В. Додіна, І. Л. Бачило, Л. Л. Попова, М. С. Кельмана, В. К. Колпакова, Р. Н. Нижник. Багато її аспектів потребують подальшого поглибленого вивчення з метою більшого розуміння засобів, методів, процесів, що використовуються у науковій сфері.

Постановка завдання. У даній статті пропонується, на основі узагальнених теоретичних досліджень та положень чинного законодавства, повно та всебічно дослідити сутність поняття «політика у науковій сфері» та особливості її реалізації у практичній площині.

Виклад основних положень. Розмову про державну політику необхідно почати з визначення поняття «державна політика».

В офіційних документах України пояснення поняття державної політики можна знайти в рішенні Конституційного Суду України, де в моти-

вувальній частині визначено, що «під державною політикою розуміються стратегічні напрями діяльності держави в економічній, соціальній, гуманітарній, екологічній, правовій та інших сферах її внутрішнього життя, а також у сфері відносин з іншими державами на певну історичну перспективу» [1].

Правова позиція Конституційного Суду України базується насамперед на тому, що «Держава» є поняттям, перш за все, політичним, більше того — саме вона є головним чинником політики, остільки виступає як найважливіший суб'єкт останньої. Отже, і державну політику можна визначити як політичну діяльність держави та її органів [2, с. 9].

Однак, при визначенні поняття «державна політика» необхідно розрізняти державну політику, як напрямок (стан) розвитку держави і суспільства у визначений часовий проміжок функціонування держави, і різні види державної діяльності (процесу), які пов'язані з державною політикою, зокрема, формування державної політики (політичний процес) та її реалізацію (виконавчу діяльність) [3, с. 14].

Отже, в процесі розвитку людства політика перетворюється на одну з найважливіших сфер життєдіяльності суспільства і вид державної діяльності, яка пов'язана із функціонуванням державної влади, її взаємовідносинами як з громадянами, так і суспільством в цілому. Політика стає самостійною діяльністю, спрямованою, у першу чергу, на досягнення та організацію окремими групами (політичними партіями) державної влади задля задоволення як класових, так і загальносуспільних потреб, інтересів, цілей, пов'язаних із встановленням і забезпеченням певного суспільного порядку. Публічна влада, як різновид влади соціальної, має розглядатися, насамперед, як засіб реалізації та захисту національно-державних інтересів. Сутність публічної влади обумовлює сутність державної політики як певної соціальної форми реалізації влади. Діяльність органів публічної влади, зокрема, у формі політики, покликана визначати роль і завдання цієї влади у життєво важливих сферах суспільства, стратегічні цілі законодавчих, управлінських, адміністративних заходів збереження цілісності суспільства і його просування шляхом соціального прогресу [4, с. 312–313].

Історично доведено, що володіючи такою властивістю, як влада, політика має верховенство у системі суспільних відносин, визначає обов'язковість політичних рішень для всього суспільства. Основне призначення політики — управління соціальними процесами як систематичний і цілеспрямований політичний вплив на суспільство для збереження та оптимального функціонування даного соціально-економічного ладу [5, с. 258–259].

Таким чином, варто зазначити, що політика держави знаходить своє відображення в її функціях. Загальновідомо, що для сучасної правової держави головною функцією є охорона інтересів людини, захист її прав і свобод, забезпечення належних умов життя. Інші функції держави в тій або іншій мірі підпорядковані її здійсненню. Серед них можна виділити, по-перше, створення демократичних умов для визначення і координації інтересів різних соціальних груп суспільства; по-друге, створення умов для

розвитку виробництва; по-третє, сприяння розвитку науки, освіти та культури; по-четверте, охорону навколишнього середовища; по-п'яте, захист конституційного ладу; по-шосте, забезпечення законності і правопорядку [6, с. 31].

У зв'язку з цим можна говорити про політику держави в різних сферах життя суспільства. Наприклад, про соціальну, культурну, економічну, регуляторну, екологічну, правову політику держави. Таким чином, політика держави відображається в спрямованості регулювання суспільних відносин, що складаються в реальному житті.

Закон України «Про науку і науково-технічну діяльність» визначає правові, організаційні та фінансові засади функціонування і розвитку науково-технічної сфери, пріоритети державної політики у науковій сфері. Разом з тим, законодавець не наводить нормативного визначення даного поняття. Що таке державна політика у науковій сфері, які особливості їй притаманні?

Сфера науки є однією з найважливіших складових внутрішньої та зовнішньої політики держави. Цю політику здійснюють державний апарат, органи державної влади, від якості та ефективності діяльності та функціонування яких залежить ступінь якості державної політики у науковій сфері.

Держава надає пріоритетну підтримку розвитку науки як визначального джерела економічного зростання й невід'ємного складника національної культури та освіти, створюючи необхідні умови для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері науково-технічної діяльності, забезпечуючи використання досягнень науки і техніки для розв'язання соціальних, економічних, культурних та інших проблем.

Згідно із ст. 54 Конституції України держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством.

Державна політика у науковій сфері розглядається здебільшого стосовно засад її практичної реалізації та економічної ефективності. Це цілком природно, оскільки наукова діяльність є втіленням результатів освіти в практичне життя суспільства і вимагає не теоретичного визначення, а практичної реалізації.

За визначенням ЮНЕСКО — Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури — головною метою політики у науковій сфері у демократичному суспільстві є «забезпечення кращого життєвого рівня шляхом наукових досліджень та співробітництва, розширення обсягів та поліпшення якості засобів масової інформації в усьому світі». З метою підвищення рівня розвитку та покращення добробуту суспільства у рамках ЮНЕСКО реалізується така масштабна програма, як «Наука на службі розвитку», головним завданням якої є створення належних умов для науково-технічного прогресу, який є основоположним моментом розвитку науки та її прикладних досліджень задля оновлення засобів виробництва на основі найсучасніших технологій, що супроводжується проникненням новітніх розробок науки та техніки у сферу комунікації (інформаційне суспільство) та інші сфери життя, особливо в освіту та медицину [7].

Р. Н. Нижник, розглядаючи політику держави у науковій сфері, визначає, що це діяльність, спрямована на підвищення наукового рівня суспільства, яка забезпечує розвиток властивостей, компонентів, сторін економічної, соціальної, політичної, духовної та інших сфер його життєдіяльності [8, с. 123].

На думку Л. Л. Попова, політика у сфері науки — це передусім політика, що забезпечує розвиток і функціонування системи науки, вона спрямована на забезпечення суспільства знаннями, необхідними для суспільного розвитку [9, с. 435].

Деякі вчені зводять сутність поняття «політика у науковій сфері» до цілей наукової і науково-технічної діяльності або до її принципів, на основі яких відбувається державне управління та регулювання наукової діяльності.

Так, В. К. Колпаков вважає, що політика у науковій сфері ґрунтується та складається з наступних взаємопов'язаних між собою елементів: органічної єдності науково-технічного, економічного та духовного розвитку суспільства, поєднання централізації та децентралізації управління в науковій діяльності; визнання свободи творчої, наукової та науково-технічної діяльності; збалансованості розвитку фундаментальних і прикладних досліджень; використання досягнень світової науки, можливостей міжнародного наукового співробітництва; свободи поширення наукової та науково-технічної інформації; відкритості для міжнародного науково-технічного співробітництва; забезпечення інтеграції української науки в світову поєднано із захистом інтересів національної безпеки [10, с. 530].

На думку Ю. П. Битяка, політика у науковій сфері — це насамперед процес створення державою умов для досягнення високого рівня життя кожного громадянина, його фізичного, духовного та інтелектуального розвитку через використання сучасних досягнень науки і техніки; зміцнення національної безпеки на основі використання наукових та науково-технічних досягнень; забезпечення вільного розвитку наукової та науково-технічної творчості, що у майбутньому призведе до примноження національного багатства на основі використання наукових та науково-технічних досягнень країни [11, с. 318–319].

На підставі вищезазначеного та детального аналізу положень діючого законодавства можна визначити, що метою державної політики у сфері науки є забезпечення формування та примноження вітчизняного наукового та науково-технічного потенціалу, його ефективного використання, впровадження сучасних досягнень науки і техніки для примноження національного багатства, підвищення рівня життя і забезпечення фізичного, духовного та інтелектуального розвитку кожного громадянина, зміцнення національної безпеки.

Інші вчені-адміністративісти під поняттям «політика у науковій сфері» розуміють наукову діяльність, яка здійснюється науковими установами, науковими організаціями, вищими навчальними закладами III—IV рівнів акредитації, громадськими організаціями. На їх думку, саме такі організації сприяють формуванню державної політики розвитку науки, визна-

ченню пріоритетних науково-технічних напрямів, виробленню стратегії технологічного розвитку, вдосконаленню структури управління наукою та системи підготовки й атестації наукових кадрів.

Однак, на наш погляд, не є правильним зводити державну політику у науковій сфері до поняття наукової діяльності та системи наукових установ, у яких вона здійснюється.

Підводячи підсумок вищенаведеним дефініціям, вважаємо, що державна політика у науковій сфері — це дуже важлива, організована та цілеспрямована діяльність державних інституцій, направлена на створення сприятливих умов наукового розвитку країни, зокрема цілі, форми та методи діяльності держави у науково-технічній сфері, підвищення якості та конкурентоспроможності науки, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини, шляхом застосування нормативно визначеної системи заходів.

Беручи до уваги те, що для України на сьогоднішній день дуже актуальним є питання входження в Європейський Союз, виникає необхідність адаптації державної політики у науковій сфері до умов глобалізації, а це, у свою чергу, передбачає кардинальний перегляд принципів, методів та механізмів вироблення державної політики у цій сфері.

Так, порівнюючи розвиток науки та інноваційної діяльності в Україні з тенденціями, що мають місце у США, Росії, країнах ЄС, Далекого Сходу, Південно-Східної Азії, слід відзначити, що Україна загрозовано наближається до стану відсталої держави [12].

Неприпустимо затягується процес інституційних перетворень системи науково-технічного і кадрового забезпечення економіки України відповідно до умов світового ринку. Загрозованих масштабів набуло старіння наукових кадрів, критичної межі досягла зношеність парку наукового обладнання та матеріально-технічної бази науки, внаслідок чого наукова складова національної конкурентоспроможності неухильно знижується.

У той час, коли у всіх розвинених державах спостерігається виразна переорієнтація державної політики на використання наукових знань як головного ресурсу економічного зростання, науково-технічний потенціал України доведений сьогодні до стану, за яким можуть статися незворотні зміни, що унеможливають його використання в інтересах інноваційного розвитку суспільства.

Усвідомлення такого становища має знайти належне розуміння як у Верховній Раді України, так і в Кабінеті Міністрів України.

Враховуючи зазначене, необхідно звернути увагу на причини виникнення вищевказаних проблем. На нашу думку, вони є такими:

- невизначеність засад державної політики в науковій сфері щодо функціонування ринку наукових технологій;
- відсутність системного підходу щодо визначення пріоритетів державної політики у науковій сфері, державного замовлення на науково-технічні розробки;
- суб'єктивний підхід до забезпечення розвитку науково-технічної, інноваційної діяльності, нехтування принципом наукового обґрунтування стратегічних рішень щодо розвитку національної економіки [13];

– недосконалість законодавства в науковій сфері, відсутність механізму стимулювання до створення, виробництва та споживання науково-технічної продукції і внаслідок цього — низький рівень комерціалізації науково-технічних розробок та винаходів;

– нескоординованість інвестиційної державної політики, розпорошеність відповідних фінансових ресурсів;

– відсутність ефективного механізму розподілу результатів інтелектуальної праці між винахідником, юридичною особою, в якій він працює, та державою;

– низький рівень міжнародного співробітництва в інноваційній сфері.

Таким чином, детально проаналізувавши та дослідивши положення чинного законодавства в сфері науки і певну низку доктринальних джерел, присвячених особливостям адміністративно-правового регулювання наукової сфери, доходимо висновку про те, що способами вирішення та розв'язання вищезазначених проблем можуть бути наступні:

– уточнення повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо формування та забезпечення реалізації державної політики в науковій сфері;

– визначення механізму вирішення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування питань впровадження наукових технологій;

– пріоритетне спрямування бюджетних коштів на виконання на конкурсних засадах державних цільових наукових і науково-технічних програм, державного замовлення [14, с. 56];

– визначення обсягу коштів, які спрямовуються на фінансування державних наукових і науково-технічних програм з урахуванням пріоритетних напрямів розвитку науки, техніки та інноваційної діяльності;

– оптимізація видатків державного бюджету на провадження наукової і науково-технічної діяльності з метою завершення проведення наукових досліджень і використання їх результатів: формування цілеспрямованої бюджетної політики, якою передбачається довгостроковий розвиток і підтримка наукової сфери;

– впровадження механізму розподілу відповідальності між державним і місцевими бюджетами за її фінансове забезпечення; запровадження програмно-цільового методу складання бюджету; розроблення системи заходів контролю за використанням бюджетних коштів;

– удосконалення і урізноманітнення форм бюджетного фінансування; створення нормативно-правової бази щодо забезпечення позабюджетного фінансування науки;

– визначення завдань щодо проведення наукових досліджень;

– розширення переліку платних послуг, які можуть надаватися науковими установами, з метою раціонального і ефективного використання їх наявної матеріально-технічної бази та наукового потенціалу [14, с. 58];

– визначення Національною академією наук та національними галузевими академіями наук механізму координації наукової діяльності недержавних науково-дослідних установ, що не віднесені до їх відання,

співпраці між регіонами з метою розвитку їх наукового потенціалу [14, с. 57];

- підвищення ефективності реалізації міжнародних проектів науково-технічного співробітництва;

- удосконалення системи науково-технічної інформації, розширення доступу до інформації юридичних та фізичних осіб через Інтернет;

- оновлення навчальних програм, планів з метою формування інноваційного мислення, розвитку творчого потенціалу та позитивного ставлення фахівців до інновацій [15];

- залучення через дослідницькі центри вищих навчальних закладів студентів і слухачів до участі у реалізації інноваційних проектів;

- посилення стратегічного планування і формування національних пріоритетів;

- інтенсифікація динаміки інновацій і встановлення найбільш тісних зв'язків між дослідженнями в державному і приватному секторах;

- стійке зростання внутрішніх витрат на дослідження і розробки;

- посилення притоку молодих кадрів у наукову сферу;

- підвищення рівня інноваційної активності у сфері малого бізнесу [16].

Підсумовуючи певною мірою викладене, можна дійти висновку, що саме поступове виконання органами державного управління у науковій сфері вищевказаних рекомендацій повинне привести до підвищення ефективності реалізації державної політики у науковій сфері та рівня конкурентоспроможності національної економіки.

Зазначені пропозиції створюють певний механізм реалізації усіх комплексних завдань, які є на меті реформування наукової сфери та забезпечують вирішення кола питань, пов'язаних із системою фінансування, системою атестації кадрів та присвоєння наукових ступенів, процедурою захисту дисертацій, освітою та наукою, кадровою політикою, формуванням експертного середовища, інтеграцією української науки у європейське та світове наукові середовища, популяризацією науки.

Список літератури

1. Справа за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про тимчасову заборону підвищення цін і тарифів на житлово-комунальні послуги та послуги громадського транспорту, що надаються громадянам України» (справа про комунальні послуги) : Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/99 від 2 березня 1999 року, справа № 1–18/99 [Текст] // Офіційний вісник України. — 1999. — № 10. — Ст. 61.
2. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні [Текст]: навч. посібник / кол. авт. ; за заг ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. — К., 2000. — 227 с.
3. Браун М. Пол. Посібник з аналізу державної політики [Текст] / М. Пол Браун / Пер. з англ. — К.: Основи, 2000. — 380 с.
4. Селиванов В. М. Право і влада суверенної України: методологічні аспекти [Текст] / В. М. Селиванов : [монографія]. — К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. — 724 с.
5. Політологічний енциклопедичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна. — К.: Генеза, 1997. — 870 с.
6. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес [Текст] / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко : Підручник для вищих навч. закл. — К. : Літера ЛТД, 2001. — 336 с.

7. Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://leksika.com.ua/13290209/legal/jrganizatsiya_obyednanih_natsiy_z_pitan_osviti_nauki_i_kulturi.
8. Державне управління в Україні : наукові, правові, кадрові та організаційні засади [Текст] : [навч. посібник] / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів : Вид-во нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2002. — 352 с.
9. Попов Л. Л. Административное право [Текст] / Л. Л. Попов. — М.: Юристъ, 2002. — 699 с.
10. Колпаков В. К. Административное право Украины [Текст] / В. К. Колпаков : [підручник] / В. К. Колпаков. — К.: Юрінком Інтер, — 1999. — 736 с.
11. Административное право Украины [Текст] : підручник для юрид. вузів і фак. / [Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гаращук В. М. та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. — Х. : Право, 2001. — 528 с.
12. Науково-технічна діяльність: державне реформування [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ru.osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18640/
13. Державна науково-технічна та інноваційна політика, її сутність, цілі й принципи [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://library.if.ua/book/72/5273.html>.
14. Авсенев Є., Єгоров І. У всьому світі функціонування науки є турботою держави і гордістю нації / Є. Авсенев, І. Єгоров // Вісник НАНУ. — 1996. — № 11–12. — С. 56–60.
15. Про схвалення Концепції реформування державної політики в інноваційній сфері : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 10.09.2012 р. [Текст] // Офіційний вісник України. — 2012. — № 47. — Ст. 1593.
16. Пропозиції по реформуванню наукової сфери [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://bitp.kiev.ua/files/doc/young/proposals_for_reforming_science.pdf.

И. П. Данилова

Национальная академия внутренних дел,
кафедра экономической безопасности
Соломенская пл., 1, Киев, 03035, Украина

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В НАУЧНОЙ СФЕРЕ УКРАИНЫ: ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА, ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ И ПУТИ ОПТИМИЗАЦИИ

Резюме

В статье рассмотрены актуальные вопросы относительно определения сущности понятия «государственная политика в научной сфере», проанализированы причины возникновения проблем, связанных с государственным регулированием научной сферы, предоставлены определённые рекомендации относительно повышения эффективности реализации государственной политики в научной сфере.

Ключевые слова: государственная политика, научная сфера, научная деятельность, механизм реализации государственной политики.

I. P. Danilova

National Academy of Internal Affairs,
The Department of Economic Security
Solomenskaya Sq., 1, Kiev, 03035, Ukraine

**PUBLIC POLICY IN SCIENTIFIC SPHERE OF UKRAINE. GENERAL
DESCRIPTION, FEATURES OF REALIZATION AND WAYS
OF OPTIMIZATION**

Summary

In the article pressing questions are considered in relation to determination of essence of concept «public policy in a scientific sphere, reasons of origin of the problems related to government control of scientific sphere and certain recommendations are given in relation to the increase of efficiency of realization of public policy in a scientific sphere are analyzed.

Key words: public policy, scientific sphere, scientific activity, mechanism of realization of public policy.