

ОРГАНІЗАЦІЯ НАУКОВО-ТЕХНІЧНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ В УКРАЇНІ



О.І. Бурба, канд. техн. наук

Постановка проблеми. Модель фінансування наукової сфери, що існує в Україні в значній мірі спирається на кошти державного бюджету. У зв'язку з цим перед уповноваженими державними органами постає питання про необхідність проведення експертизи наукових досліджень, крос-секторальних інноваційних проектів, а також інших робіт, що виконуються в рамках держзамовлення і державних цільових програм. Тим більше, що значна частина науково-технічних установ країни перебуває в занепаді, деякі майже перестали займатися дослідницькою діяльністю, проте зберігають статус наукових організацій, а отже, і формальне право на отримання бюджетного фінансування, зокрема в рамках реалізації державних цільових програм і виконання проектів за держзамовленням. Саме тому раціональне розпорядження фінансовими коштами й істотне підвищення ефективності роботи наукового сектору є дійсно актуальною проблемою для країни. Особливого значення в цих умовах набуває всебічна експертиза проектів і програм, що здійснюється за державні кошти або в рамках виконання державного замовлення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зважаючи на роль і місце експертизи в процесі проведення науково-технічної діяльності, особливої уваги вимагають аспекти організації експертизи: нормативно-правові питання науково-технічної діяльності експерта; визначення цілей і завдань експертизи; підбір кваліфікованих експертів і формування експертної групи; визначення способу проведення експертизи.

Роботи в галузі організації і проведення науково-технічної експертизи висвітлюють окремі нормативно-правові аспекти цього процесу [1; 2] і систематизують відомі методи й процедури підготовки експертизи, організації процесу експертного опитування [3; 4]. Стосовно науково-технічної експертизи інноваційних проектів, то з огляду на превалювання їхньої економічної складової в науковій літературі знайшли широке відображення саме методи оцінювання економічної ефективності таких проектів [5–8].

Однак, як показує практика, організатори експертизи й експерти повинні володіти знаннями як у галузі правового забезпечення науково-технічної експертизи, так і її методичним апаратом.

Метою статті є узагальнення положень основних нормативно-правових актів, які унормовують відносини в науково-технологічній сфері організації і проведення експертизи.

Виклад основного матеріалу. У базовому Законі України у сфері науки «Про наукову і науково-технічну діяльність» визначено, що наукова і науково-технічна експертиза є невід'ємним елементом державного регулювання й управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності (стаття 40) і держава забезпечує проведення наукової і науково-технічної експертизи виробництва, нових технологій, техніки, результатів досліджень, науково-технічних програм і проектів тощо (стаття 31) [9]. Крім того, у статті 34 цього Закону визначені напрями програмно-цільового фінансування, яке здійснюється на конкурсній основі, підставою для якої є

результати державної наукової і науково-технічної експертизи.

До таких напрямів належать:

- науково-технічні програми і окремі розробки, спрямовані на реалізацію пріоритетних шляхів розвитку науки і техніки;

- забезпечення проведення найважливіших прикладних науково-технічних розробок, які виконуються за державним замовленням;

- проекти, що виконуються в межах міжнародного науково-технічного співробітництва;

- підтримка фундаментальних наукових досліджень за грантами Державного фонду фундаментальних досліджень та інших державних фондів, створених з метою підтримки наукової і науково-технічної діяльності;

- розроблення наукових засад державної політики у відповідних сферах, проведення наукової експертизи проектів нормативно-правових актів, державних програм;

- розвиток матеріально-технічної бази наукової і науково-технічної діяльності.

Слід зазначити важливість прийняття Законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель» [10] і «Про внесення змін до деяких законів України щодо здійснення державних закупівель» [11].

Першим з них виводяться з-під дії Закону України «Про здійснення державних закупівель», тобто не вимагають застосування тендерних процедур, послуги з провадження наукової, науково-технічної діяльності, які фінансуються на конкурсній основі в порядку, визначеному статтею 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність».

Другим Законом стаття 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» доповнюється положенням, яке потребує розроблення і затвердження Кабінетом Міністрів України Порядку проведення конкурсного відбору науково-дослідних, науково-технічних і дослідно-конструкторських робіт, які виконуються за рахунок коштів Державного бюджету України.

На відміну від законодавчих баз Російської

Федерації, республік Білорусь і Казахстан, законодавство України містить спеціальний Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу» [12]. Цей Закон визначає правові, організаційні і фінансові основи експертної діяльності в науково-технічній сфері, а також загальні основи і принципи регулювання суспільних відносин у галузі організації і проведення наукової та науково-технічної експертизи (НТЕ) з метою забезпечення наукового обґрунтування структури і змісту пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, наукових, науково-технічних, соціально-економічних, екологічних програм і проектів, визначення напрямів науково-технічної діяльності, аналізу та оцінки ефективності використання науково-технічного потенціалу, результатів досліджень.

Згідно зі статтею 5 обов'язковій НТЕ підлягають:

- державні цільові наукові і науково-технічні програми;

- міждержавні наукові і науково-технічні програми, що реалізуються на підставі міжнародних договорів України в межах її території;

- галузеві і міжгалузеві програми у сфері наукової і науково-технічної діяльності;

- інноваційні програми і проекти державного значення.

Науково-технічна експертиза здійснюється у формі державної, громадської й іншої експертизи (стаття 9). Державну НТЕ проводять:

- органи виконавчої влади у сфері наукової і науково-технічної діяльності

- підприємства, установи й організації, тимчасові експертні колективи, компетентні у відповідній галузі наукової і науково-технічної діяльності, за дорученням державних органів.

Проведення державної НТЕ є обов'язковим щодо державних цільових і міждержавних науково-технічних програм (стаття 10).

У сфері державної НТЕ фінансову підтримку діяльності експертів забезпечує держава, кошти на її проведення передбачаються в

межах асигнувань на виконання НДДКР і виділяються окремим рядком.

У всіх інших випадках матеріальне стимулювання експертів наукової і науково-технічної експертизи здійснюється за рахунок коштів замовника експертизи або інших організацій і установ за дорученням замовника.

Експертиза, яку за дорученням державних органів проводить державна установа (організація), що перебуває на державному бюджеті, може фінансуватися за рахунок бюджетних коштів, передбачених на утримання цієї організації (стаття 31).

Відповідно до статті 34 максимальний розмір коштів, що спрямовуються на покриття витрат на експертизу, не може перевищувати:

- для експертизи наукових і науково-технічних програм і проектів – 1,5 % кошторису витрат, передбачених на їхнє виконання;
- для експертизи виконаних науково-дослідних або проектно-конструкторських робіт – 3 % вартості обсягу виконаних робіт.

Норми оплати праці експертів, які залучаються для проведення державної НТЕ, що здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, затверджуються наказами центрального органу виконавчої влади з питань праці та соціальної політики, які періодично переглядаються у зв'язку з підвищенням оплати праці працівників установ, закладів і організацій окремих галузей бюджетної сфери.

В окремих випадках за поданням Міністерства освіти і науки України за погодженням з Мінсоцполітики України і Мінфіном України розміри оплати за проведення експертизи великомасштабних об'єктів можуть перевищувати норми, затверджені цими наказами, за умови обов'язкового дотримання обмежень, визначених статтею 34 Закону України «Про наукову і науково-технічну експертизу», у розмірах коштів, що спрямовані на покриття витрат на експертизу.

Інституційне забезпечення науково-технічної експертизи в Україні достатньо розгалужене. Відповідно до статей 1; 7 Закону України «Про наукову і науково-технічну

експертизу» НТЕ у сфері науково-технічних розробок і дослідно-конструкторських робіт, фундаментальних і прикладних досліджень, у тому числі на стадії їхнього практичного застосування (упровадження, використання, наслідки використання тощо), проводиться науково-дослідними організаціями й установами, вищими навчальними закладами, іншими організаціями й окремими юридичними і фізичними особами, які акредитовані на цей вид діяльності.

Для реалізації цього положення розроблено і затверджено наказом МОН України від 12.01.2004 №12, зареєстрованим у Мінюсті України 26 січня 2004 р. за №110/8709, Порядок проведення державної акредитації фізичних і юридичних осіб на право проведення наукової і науково-технічної експертизи, форму свідоцтва на право проведення наукової і науково-технічної експертизи і Перелік документів державного зразка, що дають право фізичним особам на провадження експертної діяльності і надання експертних послуг без отримання свідоцтва.

Державне свідоцтво на право проведення НТЕ видається строком на п'ять років і підлягає обліку в Єдиному реєстрі державних свідоцтв на право організації чи проведення або організації та проведення наукової і науково-технічної експертизи.

Наукові організації академій наук України, заснованих на державній власності, державні вищі навчальні заклади III–IV рівнів акредитації, провідні науково-технічні установи галузевих міністерств і відомств можуть здійснювати спеціалізовану експертну діяльність без додаткової державної акредитації на підставі статутних положень, якими така діяльність передбачається (стаття 31).

Фізичні особи, які мають дипломи про присудження вченого ступеня кандидата чи доктора наук у відповідній галузі знань або атестат про присвоєння звання старшого наукового співробітника, доцента, професора, а також документи про обрання членами і членами-кореспондентами вищезазначених

академії мають право здійснювати НТЕ без отримання свідоцтва.

З метою вдосконалення системи державної НТЕ розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2011 р. №1042-р на базі державного підприємства «Український державний центр науково-технічної та інноваційної експертизи» створено державну наукову установу «Державний інститут науково-технічної та інноваційної експертизи», яка належить до сфери управління Міністерства освіти і науки України.

Серед основних завдань Інституту:

- організація проведення державної акредитації фізичних і юридичних осіб на право проведення НТЕ;

- організація проведення державної НТЕ, зокрема проектів державних цільових наукових і науково-технічних програм і проектів, що передбачається виконувати в рамках державного замовлення на розробку новітніх технологій (на всіх стадіях здійснення робіт – від заявки до заключного звіту);

- методичне забезпечення проведення НТЕ.

Окремо розглянемо організацію і проведення науково-технічної експертизи робіт за державними цільовими програмами та державним замовленням. Загальний порядок організації й проведення НТЕ державних програм і проектів у галузі фундаментальних, прикладних, науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт, а також науково-технічних частин програм різного спрямування і підпорядкування встановлюється Положенням про організацію та проведення наукової та науково-технічної експертизи, затвердженим наказом Міністерства України у справах науки і технологій від 24.04.1998 р. №131, зареєстрованим у Мінюсті України 16 липня 1998 р. за № 462/2902.

Положення поширюється на всіх юридичних і фізичних осіб, які беруть участь в організації і проведенні експертизи, незалежно від форм власності і видів діяльності.

Відповідно до статті 5 Закону України від 18.03.2004 №1621-IV «Про державні цільові

програми» однією з основних стадій розроблення та виконання державної цільової програми є державна експертиза проекту програми.

Проведення державної НТЕ проектів наукових і науково-технічних програм з метою встановлення їхньої відповідності пріоритетним напрямам розвитку науки і техніки забезпечує центральний орган виконавчої влади з питань освіти і науки.

У разі, коли в проекті програми передбачається фінансування видатків для проведення фундаментальних досліджень за рахунок коштів державного бюджету, необхідною є наявність висновку експертної ради при Національній академії наук про доцільність їхнього проведення.

На реалізацію зазначеного Закону розроблено і затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 №106 Порядок розроблення та виконання державних цільових програм.

Порядком встановлено, що ініціатор розроблення програми з наукових, науково-технічних та інноваційних питань, питань трансферу технологій погоджує в установленому порядку проект концепції програми з Міністерством освіти та науки України.

Законом України від 22.12.1995 № 493/95-ВР «Про державне замовлення для задоволення пріоритетних державних потреб» встановлюються загальні правові й економічні засади формування, розміщення і виконання на договірній (контрактній) основі замовлень держави на поставку (закупівлю) товарів, виконання робіт, надання послуг для задоволення пріоритетних державних потреб суб'єктами господарської діяльності України всіх форм власності.

Відповідно до Порядку формування та розміщення державних замовлень на поставку продукції для державних потреб і контролю за їхнім виконанням, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 29.02.1996 № 266, державне замовлення формується, зокрема, за такими пріоритетними напрямами:

• розроблення новітніх технологій у сфері науки і техніки та забезпечення розвитку матеріально-технічної бази науки;

• інші напрями, визначені державними цільовими програмами, законами України, актами Президента України і Кабінету Міністрів України.

Оскільки основним критерієм згідно із законодавством у науковій сфері (статті 36; 37 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» та стаття 5 Закону України від 11.07.2001 № 2623-III «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»), за яким розробляються державні цільові наукові і науково-технічні та формується державне замовлення на розроблення новітніх технологій, є відповідність пріоритетним напрямом науково-технічної та інноваційної діяльності, то саме таким має бути й один із головних критеріїв державної НТЕ.

Разом з цим у 2014 р., враховуючи воєнно-політичну ситуацію в Україні, основними критеріями, яким мали відповідати запити державного замовлення, були визначені такі: зміцнення національної безпеки на основі використання наукових і науково-технічних досягнень; створення принципово нових або вдосконалення існуючих технологій, засобів виробництва, матеріалів, іншої наукоємної продукції з високим ступенем готовності до впровадження; прискорення технологічного оновлення реального сектору економіки; ресурсозбереження; сприяння збільшенню обсягів виробництва і розширення ринків збуту вітчизняних конкурентоспроможних та імпортозамінних товарів і послуг.

Висновки

Отже, в умовах недофінансування сфери науково-технічної діяльності актуальним є розгляд питань щодо подальшого розвитку і вдосконалення підходів до державної науково-технічної експертизи. Підготовка експертних рішень має стати прозорою і високооплачуваною діяльністю, яка забезпечить необхідну незалежність експертів. Це сприятиме мінімізації впливу штучної стандарти-

зації, яка інспірована досвідом менеджменту у виробничій і фінансовій сферах, має всі вади формалізації і призводить до імітації обґрунтування управлінських рішень в науково-технічній діяльності.

Центральне місце в експертизі наукових проектів у галузі фундаментальних досліджень мають відігравати прозорі процедури періодичної експертної оцінки із залученням не тільки українських, а й зарубіжних фахівців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. *Онишко С.В.* Інноваційна модель економіки: правові та методологічні засади проведення експертизи інноваційних проектів [Текст] : монографія / *С.В. Онишко, С.О. Єгоров, Ю.М. Черненко* та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Доценка; Держ. податк. адмін. України. Нац. акад. держ. податк. служби України. НДІ фін. права. – К. : [б. и.], 2006. – 195 с.
2. *Методы экономической оценки инвестиционных проектов на транспорте: учеб.-метод. пособие* / [Сост. *Кулаев Ю.Ф.*]. – К.: Транспорт Украины, 2001. – 182 с.
3. *Самохвалов Ю.Я.* Організаційно-методичні аспекти науково-технічної експертизи. Під загальною редакцією *Чеботарьова В.П.* / *Ю.Я. Самохвалов, О.І. Бурба.* – К.: ТриК, 2013. – 108 с.
4. *Самохвалов Ю.Я.* Экспертное оценивание. Методический аспект / *Ю.Я. Самохвалов, Е.М. Науменко.* – К.: ДУКТ, 2007. – 262 с.
5. *Калінін О.В.* Шляхи оптимізації фінансування інноваційних проектів на промислових підприємствах України / *О.В. Калінін* // Вісник Донецького національного університету. – 2012. – Спец. вип. – Т. 1. – С. 344–347. – (Серія В. Економіка і право).
6. *Ковалев В.В.* Методы оценки инвестиционных проектов: монография / *В.В. Ковалев.* – М.: Финансы и статистика, 2003. – 143 с.
7. *Коваленко И.И.* Экспертные оценки в управлении инновационными проектами [Текст] : учеб. пособ. / *И.И. Коваленко, С.В. Драган, М.А. Рыхальский*. – Николаев. – НУК, 2007. – 167 с.
8. Розробка методичних підходів до формування критеріїв відбору інвестиційно-інноваційного проекту для підприємств харчової промисловості / *Х. Снігур* // Економічний аналіз : [зб. наук. праць]. – Тернопіль: Терноп. нац. екон. ун-т, 2013. – Вип. 12, ч. 4. – С. 51–55.
9. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 грудня 1991 року № 1977-ХІІ (зі змінами).
10. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань державних закупівель» від 04.07.2012 № 5044-VI.
11. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо здійснення державних закупівель» від 21.06.2012 № 4996-VI.
12. Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10 лютого 1995 року № 51/95-ВР (зі змінами).