

УДК 347.73:316.422

М.В. Тригубенко,
здобувач ДНДІ МВС України

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БЮДЖЕТНОГО ФІНАНСУВАННЯ НАУКИ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто правове регулювання бюджетного фінансування науки в Україні та визначено його форми відповідно до Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” від 26.11.2015 № 848-VIII, який набув чинності 16.01.2016. Вказано, що до форм бюджетного фінансування науки в Україні належать базове бюджетне фінансування, програмно-цільове фінансування та фінансування шляхом надання грантів.

Ключові слова: бюджетне фінансування, базове бюджетне фінансування, програмно-цільове фінансування, гранти.

В статье рассмотрено правовое регулирование бюджетного финансирования науки в Украине и определены его формы в соответствии с Законом Украины “О научной и научно-технической деятельности” от 26.11.2015 № 848-VIII, вступившем в законную силу 16.01.2016. Указано, что к формам бюджетного финансирования науки в Украине относятся базовое бюджетное финансирование, программно-целевое финансирование и финансирование путем предоставления грантов.

Ключевые слова: бюджетное финансирование, базовое бюджетное финансирование, программно-целевое финансирование, гранты.

Paper deals with the legal regulation of budgetary financing of science in Ukraine and determines its forms according to the Bill of Ukraine “About Scientific and Technical Activities”, 11.26.2015, No 848-VIII, which entered into force 01.16.2016. It is indicated that the forms of budgetary financing of science in Ukraine are the basic budgetary financing, program-oriented funding and funding through grants.

Keywords : budget funding, basic budgetary financing, program-targeted funding, grants.

Для підтримки розвитку науки в зарубіжних країнах широко використовуються різноманітні інструменти, серед яких важливе місце належить бюджетному фінансуванню. У країнах з розвинутою економікою фінансування науки з державного бюджету покриває від п'ятої частини до половини сумарних витрат на ці цілі і продовжує зростати [1, с. 71]. Так, Японія, США та Китай витрачають на науку відповідно 3,33 %, 2,79 % та 1,43 % своїх ВВП; розмір бюджетного фінансування науки для країн ЄС становить 3% ВВП, а в Ізраїлі та Швеції – 4 % [2, с. 35, 3, с. 42]. Починаючи з 2000 року, суттєво зросло бюджетне фінансування в РФ, зокрема фінансування державних фондів – Російського фонду фундаментальних досліджень (РФФД) та Російського гуманітарного наукового фонду (РГНФ), бюджети яких утворюються в результаті фіксованих відрахувань від сумарного об'єму бюджетних асигнувань в розмірі 6 % для РФФД та 1 % для РГНФ [1, с. 72].

До нещодавна бюджетне фінансування науки в Україні було фактично незначним. Незважаючи на те, що згідно з ч. 2 ст. 34 Закону України “Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності” від 1 грудня 1998 року № 284-XIV (який на сьогодні вже втратив чинність), бюджетне фінансування наукової та науково-технічної діяльності мало бути не меншим ніж 1,7% валового внутрішнього продукту країни, аналіз витрат державного бюджету України свідчив, що реальні витрати на фінансування наукових досліджень не перевищували 0,5% ВВП [4; 5, с. 36].

З прийняттям Закону України “Про наукову та науково-технічну діяльність” від 26.11.2015 № 848-VIII (далі – Закон № 848-VIII) законодавцем було визначено пріоритетність державної підтримки розвитку науки як джерела економічного зростання і невід’ємної складової національної культури та освіти, створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності, забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення соціальних, економічних, культурних та інших потреб [6]. Відповідно до ч. 2 ст. 45 Закону № 848-VIII держава забезпечує фінансування та матеріальне забезпечення фундаментальних та прикладних досліджень [6]. Згідно зі ст. 48 цього ж нормативного акту, фінансове забезпечення наукової і науково-технічної діяльності в Україні здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів установ, організацій та підприємств, вітчизняних та іноземних замовників робіт, грантів, інших джерел, незаборонених законом [6]. Отже, одним із найважливіших інструментів державної підтримки розвитку науки в Україні є бюджетне фінансування.

Дослідженню проблем бюджетного фінансування науки присвячували свої роботи О. Амосов, О. Бойко, О. Василик, В. Геєць, Г. Груба, Б. Данилишин, В. Дем’янішин, М. Карлін, В. Криленко, І. Козієнко, В. Кудряшов, А. Землянкін, А.М. Монаєнко, О. Музика-Стефанчук, О. Орлюк, В. Опарін, С. Ніколаєнко, В. Полохало, В. Родіонова, М. Стріха, Д. Чеберкус, Я. Яцків та інші, проте всі їхні дослідження частково втратили свою актуальність через оновлення українського законодавства, а саме у зв’язку з прийняттям нового Закону № 848-VIII, тому особливої актуальності набуває дослідження правового регулювання бюджетного фінансування в Україні на сучасному етапі.

Бюджетне фінансування як правовий інститут розглядається у науковій літературі у широкому та вузькому значеннях. У широкому значенні під бюджетним фінансуванням розуміється основний метод формування та удосконалення народногосподарських пропорцій у галузевій структурі економіки, який здійснюється шляхом надання бюджетних коштів розпорядникам бюджетних коштів на проведення заходів, передбачених планом [7, с. 140; 8, с. 122; 9, с. 76; 10, с. 55]. У вузькому значенні бюджетне фінансування розглядається як інструмент бюджетного механізму, за допомогою якого юридичним та фізичним особам надаються з бюджетів різних рівнів фінансові ресурси у вигляді безповоротних коштів на розвиток економіки, соціальної сфери, державного управління, оборони тощо [11, с. 137; 12, с. 55]. Отже, бюджетне фінансування науки становить інструмент бюджетного механізму, який, з одного боку, є системою заходів з розподілу та використання централізованого грошового фонду держави, а з іншого, є засобом для надання бюджетних коштів через певні форми.

Традиційно до форм бюджетного фінансування науки відносять базове фінансування, програмно-цільове фінансування (в рамках цільових програм) та фінансування через державні наукові фонди (грантове фінансування) [13, с. 46; 14, с. 22]. Згідно з ч. 3 ст. 48 Закону № 848-VIII бюджетне фінансування наукової

та (або) науково-технічної діяльності за рахунок коштів загального фонду державного бюджету спрямовується на забезпечення основної діяльності державних наукових установ, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, та наукових досліджень університетів, академій, інститутів і виконання окремих наукових і науково-технічних програм, проектів та надання грантів [6]. При цьому базове фінансування основної діяльності державних наукових установ, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, наукових досліджень університетів, академій, інститутів здійснюється для: 1) проведення фундаментальних наукових досліджень; 2) підтримки найважливіших для держави напрямів прикладних наукових досліджень і науково-технічних розробок, зокрема в інтересах національної безпеки та оборони; 3) розвитку інфраструктури наукової і науково-технічної діяльності; 4) розвитку матеріально-технічної бази для провадження наукової і науково-технічної діяльності; 5) збереження та розвитку наукових об'єктів, що становлять національне надбання; 6) підготовки наукових кадрів; 7) розроблення наукових засад державної політики у відповідних сферах та наукового забезпечення виконання завдань і функцій, покладених на відповідні органи виконавчої влади; 8) забезпечення доступу до науково-технічної інформації та наукової літератури на всіх видах носіїв (ч. 4 ст. 48 Закону № 848-VIII) [6].

Відповідно до ч. 6 ст. 48 Закону № 848-VIII, кошти бюджетних програм сприяння розвитку виробничо-орієнтованих наукових установ спрямовуються на: 1) фінансування виробничо-орієнтованих наукових установ для забезпечення проведення наукових досліджень, здійснення науково-технічних (експериментальних) розробок; 2) розвиток інфраструктури та оновлення матеріально-технічної бази наукової і науково-технічної діяльності; 3) повне або часткове безвідсоткове кредитування інноваційних та інвестиційних проектів виробничо-орієнтованих наукових установ; 4) повну або часткову компенсацію відсотків, сплачених виробничо-орієнтованими науковими установами комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних та інвестиційних проектів виробничо-орієнтованих (галузевих) наукових установ [6].

Фінансування шляхом надання грантів здійснюється на конкурсній основі для: 1) виконання наукових досліджень і розробок; 2) розвитку матеріально-технічної бази наукових досліджень і розробок високого рівня; 3) підтримки організації та проведення наукових конференцій, симпозіумів, наукових турнірів, конкурсів наукової творчості, інших науково-комунікативних заходів та заходів з популяризації науки; 4) наукового стажування наукових працівників; 5) забезпечення доступу до науково-технічної інформації та наукової літератури на всіх видах носіїв (ч. 7 ст. 48 Закону № 848-VIII) [6].

Тобто, відповідно до законодавства України, до форм бюджетного фінансування науки належать: 1) базове фінансування; 2) програмно-цільове фінансування (в рамках цільових програм); 3) фінансування шляхом надання грантів.

При базовому фінансуванні кошти виділяються переважно на наукову організацію в цілому на основі загальної оцінки її чисельності та рівня попередніх витрат, а програмно-цільове та грантове фінансування передбачає виділення коштів на конкурсній основі (конкурсне бюджетне фінансування).

Програмно-цільове фінансування передбачає виділення субсидій на реалізацію проектів з конкурсної тематики. На сьогодні в Україні розроблені та діють ряд державних цільових програм, в рамках яких виділяються державні кошти на фінансування наукових досліджень: Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма України [15], Загальнодержавна комплексна програма

розвитку наукоємних технологій [16], Державна цільова науково-технічна програма “Розробка і впровадження енергозберігаючих світлодіодних джерел світла та освітлювальних систем на їх основі” [17], Державна цільова науково-технічна програма “Нанотехнології та наноматеріали” [18] та інші.

Грантове фінансування, за визначенням С.Т. Космагамбетової, є конкурсним і спрямоване на підтримку найкращих та найсильніших робіт, здійснюється переважно через державні фонди [19, с. 53]. Відповідно до ст. 49 та 59 Закону № 848-VIII грантова підтримка здійснюється шляхом видання грантів Національним фондом досліджень України та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері наукової і науково-технічної діяльності, іншими центральними органами виконавчої влади, до сфери управління яких належать бюджетні наукові установи, університети, академії, інститути, Національною академією наук України, національними галузевими академіями наук, Національним фондом досліджень України, які надають зазначену вище підтримку за рахунок коштів державного бюджету [6].

Аналізуючи конкурсне бюджетне фінансування, Н.В. Клочкова, В.О. Бердичевська зазначають, що його перевагами є адресність надання та можливість державного контролю за використанням наданих коштів, проте необхідно зауважити, що застосування конкурсних форм бюджетного фінансування (і шляхом надання субсидій, і шляхом надання грантів) створює умови для розвитку корупції та збільшує рівень адміністративних витрат на супроводження надання зазначеного вище фінансування [20, с. 79]. Незважаючи на це, більшість зарубіжних країн ефективно використовують конкурсне бюджетне фінансування (і у вигляді субсидій, і у вигляді грантів). За визначенням О. Є. Григор'євої, ефективність застосування бюджетного фінансування науки залежить від закріплення та впровадження у державні системи принципів бюджетного фінансування наукової діяльності, до яких належать: 1) мінімальність витрат за умов отримання максимального ефекту; 2) використання бюджетних ресурсів за цільовим принципом; 3) надання бюджетних коштів в міру виконання плану за умов врахування наданих раніше ресурсів [21, с. 22].

Таким чином, правове регулювання бюджетного фінансування науки в Україні передбачає застосування таких його форм, як базове бюджетне фінансування, програмно-цільове фінансування та фінансування шляхом надання грантів. Застосування конкурсного бюджетного фінансування повинно здійснюватися на підставі системи принципів такого фінансування. Дослідженню особливостей форм бюджетного фінансування науки в Україні будуть присвячені наші подальші праці.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Дежина И.Г.* Инструменты бюджетного финансирования науки в России / И.Г. Дежина // *Инновации*. – 2006. – № 7. – С. 71–78.
2. *Михайловська О.В.* Світовий досвід державної підтримки інноваційних процесів / О.В. Михайловська // *Актуальні проблеми економіки*. – 2004. – № 7. – С. 35–41.
3. *McGahon A.M.* Competition, Strategy and Business Performance / A.M. McGahon // *Calif. Manag. Review*. – 2009. – №3. – Р. 41–46.
4. Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності : Закон України від 1 грудня 1998 року № 284-XIV // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 2–3. – Ст. 20.
5. *Дашковська І.Б.* Деякі аспекти державного регулювання інноваційної діяльності в Україні / І.Б. Дашковська // *Вісник Національного університету “Львівська політехніка”*. – 2011. – № 698. – С. 35–40.

6. Про наукову та науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 3. – Ст. 25.
7. *Родионова В.М.* Государственный бюджет СССР и его роль в сбалансированном развитии экономики / В.М. Родионова. – М. : Финансы и статистика, 1985. – 143 с.
8. *Опарін В.М.* Фінанси. Загальна теорія / В.М. Опарін. – К. : КНЕУ, 2001. – 240 с.
9. Азаров М.Я. Бюджетна політика у контексті соціально-економічного розвитку України / М.Я. Азаров, Ф.О. Ярошенко, Е.М. Лібанова. – К. : НДФІ, 2004. – 376 с.
10. *Дем'янишин В.Г.* Бюджетне фінансування та його особливості в сучасних умовах / В.Г. Дем'янишин // Світ фінансів. – 2007. – № 2. – С. 34–48.
11. *Василик О.Д.* Бюджетна система України / О.Д. Василик, К.В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 544 с.
12. *Карлін М.І.* Державні фінанси у транзитивній економіці / М.І. Карлін, Л.М. Горбач, Л.Я. Новосад Л.Я. – К. : Кондор, 2003. – 200 с.
13. *Литвинова А.В.* Развитие методов и инструментов государственного стимулирования инновационной деятельности в РФ / Ф.В. Литвинова, М.В. Парфенова // Государственный советник. – 2013. – № 3. – С. 46–57.
14. *Вагизова В.И.* Факторы, формы и способы обеспечения развития инновационной деятельности хозяйствующих субъектов / В.И. Вагизова // Право, социология, экономика. – 2009. – № 5. – С. 21–25.
15. Про затвердження Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2013–2017 роки : Закон України від 5 вересня 2013 року № 439-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/pro-zatverdzhennya-zagalnoderzhavnoyi-cilovoyi-nau/>.
16. Загальнодержавна комплексна програма розвитку наукоємних технологій : Закон України від 9 квітня 2004 року № 1676-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 18. – Ст. 1275.
17. Державна цільова науково-технічна програма “Розробка і впровадження енергозберігаючих світлодіодних джерел світла та освітлювальних систем на їх основі” : Постанова КМУ від 26 листопада 2012 року № 1213 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ukurier.gov.ua/uk/articles/pro-vnesennya-zmin-do-derzhavnoyi-cilovoyi-naukovo/>
18. Державна цільова науково-технічна програма “Нанотехнології наноматеріали” на 2010–2020 роки : Постанова Кабінету Міністрів від 28 жовтня 2009 року № 1231 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 90. – Ст. 3043.
19. *Космагамбетова С.Т.* Сущность финансово-кредитных инструментов в инновационной деятельности / С.Т. Космагамбетова // Основы экономики, управления и права. – 2012. – № 2. – С. 52–56.
20. *Клочкова Н.В.* Развитие инновационной деятельности : обобщение зарубежного опыта / Н.В. Клочкова, В.О. Бердичевская // Вестник Ивановского государственного энергетического университета. – 2012. – Вып. 1. – С. 78–82.
21. *Григор'єва О.Є.* Аспекти фінансування інноваційних проєктів в Україні / О.Є. Григор'єва // Культура народів Причорномор'я. – 2008. – № 126. – С. 22–25.

Отримано 25.03.2016