

УДК 351:342.6'438

Національні консультативно-дорадчі органи у системі публічного управління у сфері науки та вищої освіти

І.О. ДЕГТЯРЬОВА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: irenkadnepr@ukr.net

Авторське резюме

Предметом дослідження у статті стали організаційно-правові засади функціонування найвищих консультативно-дорадчих органів у сфері вищої освіти і науки, які створені при центральних органах публічної влади в Україні та деяких країнах Європи. Мета статті: на основі національної нормативно-правової бази Польщі, Чехії, Угорщини та Німеччини проаналізувати модель формування та функціонування національних дорадчих органів у системі управління наукою у цих країнах як суб'єктів вироблення національної наукової політики. Зокрема розглянуто місце у системі публічного управління таких інституцій: Національна рада науки та вищої освіти Польщі, Комітет наукової політики Польщі, Рада з питань досліджень, розвитку та інновацій Чехії, Національна Рада досліджень, інновацій та наукової політики Угорщини, Німецька наукова рада тощо. Доведено, що консультативні органи є елементом системи публічного управління та суб'єктом вироблення національної наукової політики. Вони сформовані у демократичний спосіб відповідно до принципів розподіленого врядування та, переважно, інституційного представництва. У статті проаналізовано деякі аспекти концепції створення Національної ради України з питань розвитку науки і технологій, закладеної у Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність», зокрема у контексті аналогічних європейських організацій. Розгляд концепції створення Національної ради України з питань розвитку науки і технологій з урахуванням адміністративно-управлінських ризиків може бути застосований під час імплементації Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність».

Ключові слова: публічне управління, управління у сфері вищої освіти і науки, консультативно-дорадчий орган, міністерство, національна рада.

National advisory bodies in the system of public governance in science and higher education: european practices

I.O.DEGTYAROVA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National
academy of public administration, office of the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine, E-mail: irenkadnepr@ukr.net

Abstract

The article is focused on the analysis of organizational and legal conditions for the functioning of the highest advisory bodies in the fields of research and higher education, created at the state level at the central governing institutions in Ukraine and selected European countries. The article is aimed at the research of the model of formation and functioning of the national advisory bodies on research and higher education in Poland, Germany, and Czech Republic in the system of science management, based on the national legislation. The following national bodies are studied in the paper: National Council of Science and Higher Education of Poland, the Committee of Science Policy of Poland, the Council for Research, Development and Innovation of Czech Republic, National Council for Research, Innovation and Science Policy of Hungary, the German Research Council and others. It is proved that advisory bodies are an important element of the system of

© I.O. Дегтярьова, 2015

public governance, as well as actors in shaping of the national science and higher education policy. They are formed in a democratic way due to the principle of shared governance and mostly of institutional representation. The article considered selected aspects of the establishment of the National R&D Council of Ukraine, as stated in the Law of Ukraine «On Scientific and R&D Activity» comparing with the relevant European institutions. The analysis of the concept for the National Council for Science and Technologies (R&D) of Ukraine along with the administrative and management risks could be considered while implementation of the Law of Ukraine «On Scientific and R&D Activity».

Keywords: public governance, science and higher education governance, advisory body, Ministry, national council.

Постановка проблеми. Європеїзація національної політики у сфері вищої освіти і науки України обумовлена нашою участю в основних політичних процесах – з 2005 р. у Болонському процесі, що має на меті побудову Європейського простору вищої освіти, з 2015 р. – долучення до Рамкової Програми Європейського Союзу з науки, досліджень та інновацій «Горизонт-2020», що сприяє формуванню Європейського дослідницького простору, а також активна участь країни у міжнародних програмах і проектах тощо. Ефективний досвід та інноваційні академічні практики впроваджують в освітньо-науковий простір України уже близько 20 років, натомість у системі державного управління у сфері вищої освіти і науки суттєві трансформації, які б дійсно відповідали європейським академічним і науковим цінностям, почали відбуватися протягом останніх двох років. Попри інноваційність і європейськість нової команди, заяви Міністра про скерування політики у напрямок дерегуляції, Міністерство освіти і науки все ж запроваджує елементи політики централізації та регулювання сфери вищої освіти і наукової діяльності. Однією з причин цього є взаємна традиційна недовіра між державою (міністерством) та академічним середовищем і неготовність самого академічного середовища стати справжнім і дієвим стейкхолдером, низька заангажованість та інституційна спроможність представницьких організацій академічного і наукового самоврядування. Європейський досвід доводить, що для успіху реформ потрібно, з одного боку, достатньо фінансових ресурсів для впровадження певних рішень і, з

іншого, ефективна система публічного управління як на центральному рівні, так і локальному чи інституційному. І в реформуванні системи публічного управління та формування політики у сфері науки та вищої освіти велику роль відіграють допоміжні структури – консультативні, дорадчі, координаційні органи, які створюються у межах чинного законодавства для належного забезпечення виконання функцій державного управління, формування та реалізації державної політики у певній галузі, зокрема в освіті і науці. Особливі інституції мають включати представників основних груп стейкхолдерів і, таким чином, забезпечувати їх консолідацію, ефективну комунікацію та взаємодію у виробленні та здійсненні національної політики у цій сфері. Ці інституції мають різні назви – Національна рада, Громадська рада, Національний комітет і т.д., але суть і цінність – у їх посередницькій функції між органами влади та академічною громадськістю, репрезентація голосу усіх категорій стейкхолдерів, що є важливим у формуванні державно-громадської моделі управління та відповідає принципам good governance. У процесі пошуку нової оптимальної моделі національного консультативного органу важливо детально проаналізувати аналогічний досвід в інших країнах, чому й присвячена ця стаття.

Аналіз досліджень і публікацій. У сучасних умовах реформування сфери наукової діяльності управління наукою та вищою освітою і формування освітньо-наукової політики є предметом аналізу багатьох науковців, експертів та політиків, що обумовлено активним процесом реформування цієї сфери

(Н.Шульга, І.Сгорченко, Л.Гриневич, Ю. Халавка, В. Локтев, В. Рижих та ін.), особливої актуальності набувають публічні дискусії про розвиток науки та вищої освіти на громадських заходах, слуханнях, у соціальних мережах, які виконують функцію форуму для обміну фаховими думками та дискусій між представниками органів влади та науковою громадськістю. Але у науковій літературі безпосередньо тема консультативно-дорадчих органів у системі державного управління репрезентована слабо, хоч є низка публікацій, присвячена аналізу консультативно-дорадчих органів при Президентові України та їх класифікаціям (В. Малиновський, І. Бодрова, О. Осавелюк, Д. Петровський, Н. Плахотнюк, В. Шутович, Н. Коваль та ін.). Науковці стверджують, що належне упорядкування діяльності допоміжних органів сприяє підвищенню ефективності їх роботи [2, с. 101]. Узагальнюючи теоретичні підходи, консультативно-дорадчі органи можуть бути упорядковані з урахуванням функціональних особливостей, за предметом повноважень, за напрямками діяльності та підпорядкуванням, за тривалістю виконання повноважень та ін.

Європейський досвід управління вищою освітою і наукою вивчали Д.Дзвінчук, С. Домбровська, С. Калашнікова, В. Луговий, С. Майборода, Н. Протасова, В.Сазик, І. Сікорська, О. Шеломовська, Т.Фініков та ін. У своїх попередніх публікаціях, досліджуючи функціонування державно-громадської системи управління вищою освітою Польщі, Чехії, побіжно торкалися й особливостей дорадчих органів.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на умовно велику кількість публікацій про зарубіжний досвід організації системи управління у сфері вищої освіти і наукової діяльності, предметом аналізу ще не були окремо консультативно-дорадчі органи, зокрема не проаналізовано детально специфіку їх формування та функціонування, що спонукало нас звернутися до означеної теми в обраних європейських країнах – Вишеградських

країнах (Польщі, Чехії, Угорщині) та Німеччині. Вибір країн обумовлено тим, що саме досвід Польщі та Німеччини найчастіше згадують при реформуванні сфери науки та вищої освіти, оскільки теж пройшли шлях посткомуністичних трансформацій, тому глибше розуміння специфіки їх місця та функціонування у системі публічного управління є важливою з погляду перспективи практичного використання європейського досвіду в Україні.

Метою дослідження є на основі національної нормативно-правової бази Польщі, Чехії, Угорщини та Німеччини проаналізувати модель формування та функціонування національних дорадчих органів у системі управління наукою у цих країнах як суб'єктів вироблення національної наукової політики. Проаналізувати деякі аспекти концепції створення Національної ради України з питань розвитку науки і технологій, закладеної у Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність», зокрема у контексті аналогічних європейських організацій.

Виклад основного матеріалу. Варто окреслити теоретичні засади дослідження та уточнити термін «консультативно-дорадчий орган» таким формулюванням «національний консультативно-дорадчий орган» – це постійно або тимчасово діючий орган, утворений на найвищому рівні при центральних органах виконавчої влади не тільки для забезпечення участі громадян у формуванні державної політики у певній сфері та врахування певної цільової групи стейкхолдерів у публічному управлінні, а й для експертної підтримки проектування та впровадження рішень, а також делегування певних, окреслених законом, повноважень у певній сфері (наприклад, у сфері вищої освіти і науки), і часто у своїй назві використовує формулювання «Національна рада...». Консультативно-дорадчих органів може бути кілька, кожен з яких матиме окреслені повноваження та поле діяльності. Саме через механізми громадських рад, консультативно-дорадчих органів здійснюється управління у сфері вищої освіти і науки у розвинених

країнах. У Республіці Польща основну нормативно-правову базу у сфері вищої освіти і наукової діяльності становлять такі закони: Закон про вищу освіту (2005), Закон про засади законодавчого реформування системи науки (2010) та пов'язані з ним відповідні закони: Закон про фінансування науки, Закон про Національний центр досліджень і розвитку, Закон про Національний центр науки, Закон про дослідницькі інститути, Закон про Польську академію наук тощо. Система консультативно-дорадчих органів Польщі, що функціонують на національному рівні, є розгалуженою та функціонально орієнтованою. Можна говорити про певний поділ цих органів на політичні (Національна рада науки та вищої освіти Польщі, Комітет з наукової політики) та функціональні (Комітет оцінювання наукових інституцій та ін.), які мають сферу своєї компетенції на центральному рівні і яким держава (міністерство) делегувала виконання певної функції.

Національна рада науки та вищої освіти (Rada Główna Nauki i Szkolnictwa Wzyszego, далі – Рада) є найвищим громадським, незалежним, виборним представницьким органом науки і вищої освіти, взаємодіє з міністром, відповідальним за вищу освіту, науку, та іншими органами державної влади у виробленні державної політики у галузі вищої освіти, науки та інноваційної політики [3]. Рада співпрацює з іншими ключовими інституціями у системі вищої освіти і науки: з Центральною комісією у справах наукових ступенів і звань (з питання розвитку наукових кадрів), Польською акредитаційною комісією (у справах, що стосуються вищої освіти), з конференціями ректорів у справах розвитку вищої освіти, науки і культури. Склад Ради налічує 32 особи, механізм формування – за представницьким квотним принципом: 14 – науково-педагогічні працівники, вибрані Конференцією ректорів академічних шкіл Польщі (12) та Конференцією ректорів професійних навчальних закладів (2). Чисельність представників встановлено відповідно до кількості студентів у

закладах цих типів; 5 – представники Польської академії наук, вибрані Президією; 4 – представники науково-дослідницьких інституцій, вибрані Головною радою дослідницьких інституцій; 4 – представники студентства, вибрані Парламентом студентів Польщі; 2 – докторанти, вибрані Національним представництвом докторантів; 3 – представники роботодавців, вибрані організацією працедавців. На членство у Раді є певні обмеження: вік (не старше 70 років), членство в інших інституціях (не можна поєднувати членство у Раді з членством у Польській акредитаційній комісії, Центральній комісії наукових ступенів і звань, раді дослідницьких інституцій та Комітеті оцінювання наукових інституцій), керівні посади у вищих навчальних закладах та наукових установах (не можна бути засновником недержавного ВНЗ, працювати на посаді ректора, проректора або керівника структурного підрозділу закладу (факультету), канцлера ВНЗ, директора наукового інституту ПАН, директора дослідницької інституції, президента або віце-президента ПАН, директора Національного центру досліджень і розвитку або Національного центру науки). Каденція Ради триває 4 роки і розпочинається з нового календарного року (з 1 січня 2014 року розпочалася нова каденція 2014-2017 рр.). Органами Ради є президент, президія та комісії. До складу президії (6-9 осіб) входять: президент, 2 його заступники та члени президії кількістю від 3 до 6 осіб. Президента обирає Рада з числа своїх членів на першому пленарному засіданні нової каденції більшістю голосів. Діють 4 комісії: комісія з навчальних питань, комісія з економіко-правових питань, наукова комісія, комісія з академічних питань. Окремо у Раді функціонують дисциплінарна комісія та речник академічних прав (т.зв. академічний омбудсмен). Слід зауважити, що попри незалежність від міністерства у плані формування Ради, ухвалення рішень, її фінансування (адміністративне обслуговування) забезпечується з державного бюджету, за що відповідає Міністр науки та вищої освіти.

Комітет наукової політики – консультативно-дорадчий орган міністра науки та вищої освіти, утворений на підставі положень Закону про засади фінансування науки (2010), який формує та надає пропозиції до документів, що стосуються розвитку науки, а також наукової та інноваційної політики, інвестиційних та фінансових пріоритетів. Закон визначає-таки перелік завдань Комітету: допомога Міністру в розробці документів, що стосуються стратегії розвитку науки і науково-інноваційної політики; допомога міністру при складанні державного бюджету і фінансового плану; надання пропозицій про плани Національного центру науки та Національного центру наукових досліджень і розвитку; оцінювання по суті доповідей про діяльність Національного центру науки і Національного центру наукових досліджень та розвитку; формує думку щодо нормативних актів, які стосуються розвитку науки та інновацій; надає допомогу Міністру при підготовці інвестиційних пріоритетів, вітчизняних та іноземних, з точки зору розвитку науки в рамках середньострокового плану і наявних ресурсів; аналіз витрат на утримання та ефективне використання великої науково-дослідної інфраструктури; розробляє пропозиції, що зв'язують польську дослідну інфраструктуру з науково-дослідною інфраструктурою в Європі [3]. Склад Комітету (12 осіб, науковці високого рівня) обирає та затверджує Міністр, принципом формування є репрезентація різних сфер науки (економіка, право, суспільні науки, політологія, біологія і т.д.), різних типів наукових установ, різних сфер суспільно-економічного життя. У цього комітету немає сталого керівника, щопівроку відбувається ротація, коли Комітет сам обирає голову та заступника [3].

Комітет оцінювання наукових інституцій, який функціонує як окремий дорадчий орган Міністерства науки та вищої освіти Польщі з 2010 на підставі Закону про засади фінансування науки і головним завданням має проведення комплексної оцінки наукової або науково-дослідної діяльності наукових

інституцій (підрозділів) відповідно до міжнародних стандартів [3]. Механізм формування та взаємодії з міністром є таким, що наукове та суспільно-економічне середовище подає кандидатури до Міністерства, серед яких міністр призначає членів Комітету на 4 роки, з оновленням половини складу наприкінці каденції. Станом на грудень 2015 р. до складу Комітету входить 30 членів. Таким чином, функцію оцінювання якості проведення наукових досліджень виведено за межі бюрократичного апарату та передано до наукової громадськості, що є важливим елементом демократизації та дерегуляції у системі публічного управління у вищій освіті і науці.

Якщо у Польщі консультативно-дорадчі органи діють при профільному Міністерстві науки та вищої освіти, і багато операційних питань діяльності самого Міністерства винесено на державно-громадський рівень (власне рівень таких об'єднань), то у Чехії маємо іншу модель функціонування подібних громадських інституцій. Рада з питань досліджень, розвитку та інновацій Чехії є консультативно-дорадчим органом уряду у сфері досліджень, експериментального розвитку та інновацій, який було засновано у 2002 р. відповідно до Закону про дослідження та розвиток (2002). Повноваження чеської Ради: 1) формування національної політики у сфері науки, досліджень, розвитку та інновацій у співпраці з Міністерством освіти, молоді та спорту і відповідно до міжнародних договорів; розроблені документи подає на затвердження Уряду; 2) моніторинг імплементації національної політики у сфері досліджень, розробок та інновацій, зокрема щодо відповідності дослідно-конструкторських та інноваційних програм, представлених грантодавцями з національною політикою у сфері дослідження, розробки та інноваційної діяльності; 3) розробка принципів оцінювання діяльності науково-дослідних організацій і результатів завершених програм; ці принципи затверджуються Урядом; 4) подання кандидатур для членів ради і для голови Агенції з питань

технологій Чеської Республіки та Чеського наукового фонду, а також для членів їх науково-дослідних і академічних рад; 5) підготовка пропозицій щодо промислових досліджень Чехії, пріоритетів експериментальних досліджень і впровадження інновацій; 6) підготовка та представлення Уряду щорічного аналізу й оцінки розвитку досліджень та інноваційної діяльності в Чехії та порівняння їх з іншими країнами; 7) проведення переговорів з питань досліджень експериментальних розробок та інновацій з консультативними органами ЄС, а також відповідними органами інших країн; 8) формування проекту бюджету на дослідження, дослідно-конструкторські розробки та інновації; інші завдання та обов'язки, встановлені Законом [6]. Про виконання своєї діяльності Рада звітує перед Урядом принаймні один раз на рік і представляє доповідь і рекомендації про стан науки, досліджень та інновацій.

Головою Ради є член Уряду, якого призначає та звільняє Уряд за поданням Прем'єр-міністра. Кандидатури членів Ради затверджує Уряд за поданням від голови Ради, це, як правило, провідні експерти з питань фундаментальних досліджень, промислових досліджень, експериментальних розробок та інновацій. Членом Ради не може бути член комітету Чеського фонду досліджень та Агенції з питань технологій або члени експертних та дорадчих органів грантодавців. Президія – голова та 3 заступники обираються з числа членів Ради таємним голосуванням. Загалом Рада налічує 17 членів, термін їх повноважень – 4 роки, максимально обіймати свою посаду вони можуть 2 терміни. Рада може утворювати власні експертні та дорадчі органи (наприклад, Комітет з біоетики). Фінансування діяльності ради покладено на Уряд. Рада має Секретаріат, відповідальний за адміністрування баз з науки та досліджень: Центральний реєстр дослідницьких проектів, фінансованих за державні кошти СЕР, Реєстр результатів дослідницьких проектів, виконаних за державне фінансування RIV, Центральний реєстр планів досліджень

інституцій, які фінансуються за державні кошти CEZ і Центральний реєстр тендерів для виділення цільових коштів з державного бюджету для підтримки науки і досліджень VES.

В Угорщині сфера вищої освіти і науки підпорядкована Міністерству людських ресурсів, найвищим не стільки консультативно-дорадчим, скільки органом координації та ухвалення рішень в уряді в галузі науки, технології та інновацій, є Національна Рада досліджень, інновацій та наукової політики, яку очолює віце-прем'єр-міністр [5]. Національна рада має офіційний статус суб'єкта системи управління та вироблення наукової політики (policy maker), її діяльність зосереджена на виконанні чотирьох основних завдань: 1) Рада ухвалює рішення з науково-дослідної та інноваційної політики, що мають стратегічне значення і пов'язані з великими проектами щодо фінансування досліджень та інновацій, стратегії функціонування Фонду наукових досліджень і технологічних інновацій Угорщини, стратегії оцінки інструментів політики у сфері досліджень, інновацій; про використання інструментів Національного фонду досліджень; 2) Рада дає висновок щодо доповіді про використання коштів Фонду наукових досліджень і технологічних інновацій, проектів національних документів з питань досліджень, науки та інновацій, стратегії функціонування організацій, які фінансують дослідження; 3) вносить пропозиції до уряду щодо законодавства і регулювання питань науки, досліджень та інновацій; 4) бере участь у координації урядових завдань (у розробці бюджету і контролі за здійсненням).

Склад і формування Національної ради: Раду очолює член уряду, відповідальний за координацію політики в галузі науки (один з віце-прем'єрів, відповідальний за державне управління та правові питання), і співголоває президент Угорської академії наук. До складу Ради входять 3 міністри, сфера компетенцій яких є дуже важливою для сфери наукової діяльності, - керівники Міністерства національного розвитку, Мініс-

терства національної економіки і Міністерства національних ресурсів. Слід зауважити, що в Угорщині позиція Академії наук у сфері наукової діяльності та системі управління, формування наукової політики є дуже сильною, тому науковці із системи вищої освіти меншою мірою тут представлені.

Крім Національної ради, в Угорщині діють ще дорадчі органи національного рівня – Рада з питань досліджень та технологічних інновацій, яка пов'язана з діяльністю Фонду досліджень і технологічних інновацій; діє Рада з вищої освіти і досліджень (утворена Законом про вищу освіту у 2005 р.) як найвищий дорадчий орган з питань розвитку вищої освіти та академічних досліджень.

У реформуванні національного законодавства у науковій сфері, зокрема підготовці нового закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» застосування кращих європейських практик відіграло важливу роль. Так, у підготовці концепції нового національного органу – Національної ради науки і технологій України, за твердженням одних з ідеологів такого формату – експертів Реанімаційного пакета реформ, було використано німецьку модель – модель Німецької наукової ради. Але якщо проаналізувати та порівняти створювану в Україні Національну раду та Національну наукову раду Німеччини, то можна побачити багато суттєвих відмінностей, які фактично нівелюють застосування кращого європейського досвіду в Україні, бо основні її організаційно-правові механізми спотворені та зарегульовані.

Німецька наукова рада (або у дослівному перекладі Німецька рада науки та гуманітаристики, нім. Wissenschaftsrat) є важливим інструментом «кооперативного федералізму для розвитку науки у Німеччині» [4], є консультативним органом федерального уряду й урядів федеральних земель, який розробляє і надає рекомендації щодо структури і розвитку вищої освіти та наукових досліджень, зокрема рекомендації щодо розвитку, змісту і структури вищих навчальних закладів, науки та науково-дослідного сектора, а також щодо створення нових

університетів. Ці рекомендації містять обґрунтовані пропозиції разом з кількісними і фінансовими ефектами їх імплементації і відповідають вимогам соціального, культурного та економічного життя.

Наукова рада за своєю суттю, організаційними принципами, метою і функціональними обов'язками є інструментом публічного управління і державно-громадського партнерства, є посередником і між сферою вищої освіти і науки та політичними структурами, а також між окремими федеральними землями та федеральним урядом, оскільки Федеральний уряд має обмежений вплив на землі, наукові установи та вищі навчальні заклади, і більше повноважень тут сконцентровано або всередині самих інституцій відповідно до їх автономії, або в урядах федеральних земель, які здійснюють основне фінансування на території. Ця суть відображається і в системі фінансування Наукової ради, яка фінансується за принципом 50/50 федеральним урядом та 16-ма урядами федеральних земель. Загальний бюджет Наукової ради становить близько 4,5 млн. євро на рік, і характер витрат є виключно адміністративними.

Німецька наукова рада сформована за квотним і чітким представницьким принципом і складається з: наукового комітету, 32 особи: 24 особи від ключових гравців + 8 видатних учених, яких призначає Президент; адміністративний - 22 члени: представники усіх 16 земель (міністри урядів, відповідальні за науку та вищу освіту) і 6 осіб від Федерального уряду (Федеральні міністерства, структури). Голову обирає сама Рада з числа своїх членів терміном на 1 рік. Рада має близько 30 штатних працівників, які працюють на постійній основі (адміністративне обслуговування) [4]. Таким чином, як бачимо, у структуру Німецької наукової ради закладено домінування саме науковців, а не урядовців. Наукова рада ухвалює заяви, рекомендації та готує звіти щодо двох основних сфер наукової політики, а саме: стосовно наукових установи (університети, університети прикладних наук і науково-дослід-

ні установ неуніверситетського типу), зокрема, їх структура і діяльність, розвиток і фінансування; і загальних питань, що стосуються системи вищої освіти і наукових досліджень, окремих аспектів досліджень та викладання, а також стратегічне планування та управління у специфічних сферах і дисциплінах

Висновки. Проаналізувавши досвід організації консультативно-дорадчих органів національного рівня з питань науки у Польщі, Чехії, Угорщині та Німеччині, можна дійти висновку, що діяльність громадських органів найвищого рівня є ключовим і дієвим елементом публічного управління у сфері науки, демократичним механізмом взаємодії органів державної влади та науковою громадою, що відповідає принципам ефективного (належного) врядування. Держава (міністерство, уряд) має створити такі умови формування ради, щоб забезпечити належне представництво ключових стейкхолдерів у сфері науки та досліджень на рівні вироблення національної політики у цій сфері. Такий колегіальний орган стає повноправним партнером держави та суб'єктом управлінсько-політичних відносин.

З огляду на досвід досліджених нами країн можна наголосити на ризиках, які закладені у концепції Національної ради з питань науки і технологій України за Законом України «Про наукову і науково-технічну діяльність»:

- свідома відмова від квотного принципу і відсутність інституційного представництва. Інституційний потенціал основних академічних стейкхолдерів не розвиватиметься, оскільки ключову позицію знову займатимуть суб'єктивовані чинники – вибір за прізвищами за фактично одним критерієм – позицією за індексом цитувань. Високий рівень цитувань є одним з критеріїв якісної оцінки позиції особи у науці, але не може застосовуватися як абсолютний. Відсутність в особи інституційної культури та відповідальності, підвищений рівень індивідуалізму може не сприяти ефективній роботі колегіального органу;

- механізм формування національ-

них консультативних органів мусить бути максимально простим, прозорим та об'єктивним, натомість у вітчизняній концепції закладено дуже складна забюрократизована багаторівнева система формування Ради та через це умови набуття членства є швидше суб'єктивними, оскільки як в Адміністративному, так і Науковому комітетах рішення щодо включення/невключення залежатиме від конкретних людей;

- домінування централізованого державного управління наукою – голова Ради та його заступник – керівники центральних державних органів (Прем'єр-міністр та міністр відповідно). Збереження адміністративного контролю за ухвалюваними рішеннями може суттєво знизити ефективність діяльності Ради як консультативно-дорадчого органу. Документи, продюзовані Напradoю як консультативно-дорадчим органом, не є обов'язковими до виконання за своєю природою, але статус голови як Прем'єр-міністра може становити небезпеку ухвалення урядових рішень через інструменти Нацради, що перетворить Нацраду в орган з незрозумілою компетенцією, але з іншого боку, у разі ухвалення позитивних для системи науки рішень, це може бути і перевагою;

- завантаженість уряду, Прем'єр-міністра і Міністра є загрозою перетворення Нацради на ще один неефективний бюрократичний майданчик або «розширене засідання уряду», і Рада може не відіграти ту значну роль і місію, задля якої її створюють;

- відсутність фінансових зобов'язань держави фінансувати адміністрування Нацради створює додаткові ризики для патологічних розв'язань та перетворення цього органу на додаткове бюрократичне обтяження, яке не впливатиме на національну політику (Нацрада дорівнюватиме двом-трьом професорам, які мешкають у Києві та наближені до уряду й міністерства, і формуватимуть та презентуватимуть «зручні» керівництву пропозиції).

Таким чином, саме у потенціалі функціонування громадських консультативних органів слід вбачати механіз-

ми громадського управління у системі публічного управління галуззю. Представницькі посередницькі органи є важливим елементом у формуванні загальнонаціональної політики у сфері науки, і держава повинна створити й забезпечити гідні умови виконання важливих покладених на неї функцій.

Перспективи подальших досліджень

стосуються вдосконалення термінологічного апарату у сфері консультативної діяльності, подальшого детального аналізу функціонування консультативно-дорадчих органів у системі управління наукою та вищою освітою в інших країнах Європи, вивчення механізмів і процедур їх формування, взаємодії з міністром, якісних показників їх діяльності.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність»: Текст законопроекту до другого читання 25.11.2015, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55843
2. Коваль Н. В. Класифікація координаційних, консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб при Президентові України / Н.В. Коваль // Часопис Київського університету права. – 2013. – Вип. 4. – С.100-104.
3. Ciała doradcze Ministerstwa [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nauka.gov.pl/ciala-doradcze/>
4. The German Council of Science and Humanities (Wissenschaftsrat) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.wissenschaftsrat.de/en/about/function.html>, http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/information/country_pages/de/organisation/organisation_mig_0013
5. National Research, Innovation, and Science Policy Council (Hungary) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/organisations/national-research-innovation-and-science-policy-council>
6. Statute of the Research and Development Council [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=10117>

REFERENCES:

1. Zakon Ukrainy «Pro naukovu i nauково-technichnu diialnist»: Tekst yakonoproektu do druhoho chytannia 25.11.2015 (The Law of Ukraine «On scientific and technical activity»), http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55843
2. Koval N.V. Klastyfikacia koordynaciinyh, konsultatyvnyh, doradchyh ta inshyh dopomizhnyh orhaniv pry Prezedentovi Ukrainy (Classification coordination, consultative, advisory and other subsidiary bodies and services under the President of Ukraine), *Chasopys Kyivskoho Universytetu Prava*, 2013, Vyp. 4, pp. 100-104.
3. Ciała doradcze Ministerstwa. –Access mode: <http://www.nauka.gov.pl/ciala-doradcze/>
4. The German Council of Science and Humanities (Wissenschaftsrat). –Access mode: <http://www.wissenschaftsrat.de/en/about/function.html>, http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/information/country_pages/de/organisation/organisation_mig_0013
5. National Research, Innovation, and Science Policy Council (Hungary). –Access mode: <https://rio.jrc.ec.europa.eu/en/organisations/national-research-innovation-and-science-policy-council>
6. Statute of the Research and Development Council. –Access mode: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=10117>

Дегтярьова Ірина Олександрівна – докторант

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29

E-mail: irenkadnepr@ukr.net

Degtyarova Iryna Oleksandrivna – doctoral candidate

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine

Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine

E-mail: irenkadnepr@ukr.net