

## АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ РОБІТ В АГРАРНОМУ СЕКТОРІ США

**Анна Сільнова,**

*здобувачка кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

За аграрно-науковим потенціалом Україна посідає провідні позиції в Європі. Власне, у великій аграрній державі так і має бути. Однак безсистемна ліквідація та реорганізація наукових установ призвели до критичного стану науково-дослідної роботи в аграрному секторі, в результаті чого аграрна наука в процесі ринкових перетворень фактично втратила «споживачів» своєї продукції та перспективні орієнтири розвитку.

Потреба інтеграції України в єдиний світовий науковий простір зумовила необхідність пошуку державою оптимальних шляхів і механізмів співпраці з найбільш розвинутими країнами у сфері науки й інноваційних технологій.

Для України, яка перебуває в пошуках свого шляху, важливо не допустити принципових помилок. Ризик полягає у тому, що значно легше віддати перевагу успішному «шаблону», зокрема зовні привабливому економічному розвитку, без урахування в єдиній цілісній моделі економічних, соціальних та екологічних факторів, притаманних саме Україні.

Жодна держава, яка прагне посісти помітне місце на економічній карті світу, не може досягти цієї мети без створення наукової бази національної економіки, впровадження технічного прогресу у виробництво. Сполучені Штати посідають провідне місце серед розвинутих країн не тільки за величиною валового внутрішнього продукту та рівнем доходів на душу населення. У США створено напролюд ефективну систему наукових досліджень та їх практичного впровадження в реальну економіку. Становлення цієї системи відбувалося майже протягом століття, але довшої форми вона набула лише за останні 25 років.

Н. Первов, Б. Черняков визначили, що наукові дослідження в аграрному секторі є наріжним каменем економічного зростання та розвитку США.

**Метою цієї статті** є аналіз державного впливу у сфері аграрної науково-дослідної діяльності США для подальшого використання іноземного досвіду у формуванні

та впровадженні стратегії розвитку дослідної роботи нашої держави.

Роль сільськогосподарської науки в розвитку аграрного сектора США важко переоцінити. Значні успіхи американського фермерства багато в чому зобов'язані саме впровадженню у виробництво її досягнень. На сучасному етапі американська аграрна наука є, мабуть, однією з найефективніших у світі. Дослідження проводяться практично на всіх напрямках у науково-дослідних закладах як державного, так і приватного сектора.

У аграрному секторі США за активної участі держави створена комплексна система науково-інформаційного обслуговування. Як свідчить ретроспективний аналіз, така система, заснована на тріаді «наукові дослідження – освіта – впровадження», дозволяє найефективніше вирішувати завдання, що постійно виникають у сільському господарстві.

Система управління науково-дослідною діяльністю США є децентралізованою, за винятком наукових установ, підпорядкованих федеральному уряду, зокрема в рамках Міністерства сільського господарства. Рішення ухвалюються на штатному, а не федеральному рівні. Така децентралізація історично зумовлена закладеним при створенні системи так званих «земледарованих університетів», тісним зв'язком аграрних науковців з безпосередніми виробниками через розгалужену службу впровадження сільськогосподарських знань.

Система «земледарованих університетів» (Land Grant College) утворена у США всередині XIX ст., коли на державному рівні ухвалили рішення виділяти землю університетам безкоштовно, натомість університети повинні були надавати послуги суспільству. Перш за все, оскільки Америка на той час була сільськогосподарською країною, вони зобов'язувалися консультувати фермерів. У результаті подібних дій у складі університетів була створена «Research Extension Service» – служба з впровадження досягнень сільськогосподарської науки у практику [1]. Така система дозволяє, по-перше, оперативно одержувати «сигнали» про потреби ви-

робництва в поліпшенні технологій; по-друге, створювати достатньо тісну взаємодію між дослідниками різних рівнів (теоретичного та прикладного) і виробниками сільгосп-продукції; по-третє, оптимізувати розподіл суспільних засобів, що спрямовуються на потреби науки на рівні штатів з метою рішення найактуальніших проблем конкретних регіонів.

Розвиток системи «земледарованих університетів» і коледжів став важливою частиною закону, що визначили напрям аграрної політики країни на багато років. Більш чітко визначилися основні цілі роботи цих університетів: підвищення рівня освіти сільського населення; спрямування наукових досліджень на вирішення конкретних проблем фермерства; впровадження наукових розробок у сільськогосподарське виробництво та розвиток соціальної інфраструктури села. Таким чином, система «земледарованих університетів» відіграла важливу роль у вдосконаленні аграрного виробництва та розвитку сільської місцевості.

Правова регламентація науково-дослідної роботи в аграрній сфері бере свої витoki у 80-ті роки XIX ст. – період розроблення Департаментом сільського господарства США федеральної програми розвитку сільськогосподарської науки. Основними пунктами програми стали закони про сільськогосподарські дослідні станції.

У 1887 р. Конгрес прийняв закон Хетча про розвиток системи наукового забезпечення сільського господарства, що започаткував створення в кожному штаті дослідних станцій – прототипів наукових аграрних центрів. Закон Хетча дав значний поштовх розвитку науково-дослідної справи у США. Вже в перший рік після його прийняття були засновані дослідні станції в 38 штатах. Станції отримали федеральний статус і бюджетне фінансування. Поступово кількість станцій зростала і до 1907 р. їх налічувалося близько 60, 55 із яких користувалися допомогою федерального уряду.

Зважаючи на практичні запити сільськогосподарського життя країни, які спонукали до існування дослідних станцій, керівники станцій спрямовували свою увагу спочатку до задоволення власних аграрних потреб, що часто мали місцевий характер. Виключно науково-дослідній роботі не було місця на дослідних станціях за недоволіком засобів на їх ведення. Щоб вивчити основні питання сільського господарства країни і тим самим поглибити діяльність дослідних станцій, у 1906 р. Конгрес прийняв білл Адамса, по якому щорічні асигнування станцій були значно збільшені. Гроші, асигновані за законом Адамса, не могли використовуватися на дослідження

питань місцевого, прикладного характеру, а повинні були спрямовуватися на дослідження наукового характеру [2, с. 173–184].

У 1917 р. приймається закон Сміта-Хьюгеса про створення системи освіти, наукових досліджень і впровадження їх у практику сільського господарства. Таким чином, практично, до 30-х років минулого століття в США вже були розроблені основні структурні елементи системи науково-інформаційного обслуговування сільського господарства [3, с. 211–248].

Підтримка сучасної сільськогосподарської науки знайшла своє віддзеркалення в новому сільськогосподарському законі 1996–2002 рр., на основі якого Конгрес США взяв на себе зобов'язання виділяти щорічно Міністерству сільського господарства значні кошти на науково-дослідну роботу (і вже у 1997–1998 рр. на науку, освіту та впровадження було виділено близько 1,8 млрд дол.).

Безумовно, основним відомством у галузі сільськогосподарських досліджень є Міністерство сільського господарства США з його агентствами: Службою сільськогосподарських досліджень, Національною службою сільськогосподарської статистики, Службою лісового господарства, Службою економічних досліджень, а також Державною кооперативною службою з науки, освіти та впровадження [4].

Протягом тривалого часу діяльність Служби сільськогосподарських досліджень була пов'язана з довгостроковими, з високим ризиком дослідженнями, проблемами підвищення продуктивності сільськогосподарських культур і тварин, а також системами ведення фермерського господарства в різних природних умовах. Але дослідження цього відомства виходять за рамки проблем фермерства та продовольства; фахівці розробляють технології виробництва нових продуктів, а також займаються проблемами захисту рослин і тварин від хвороб, комах, ефективного використання ресурсів, поліпшенням якості та безпеки продукції, продовольчих товарів для населення. Щоб розв'язати ці проблеми, вчені проводять фундаментальні, прикладні дослідження, здійснюють технологічні розробки.

Національна служба сільськогосподарської статистики отримує, обробляє та публікує статистичні дані й аналітичні матеріали з різних аспектів сільськогосподарського виробництва країни. Основою її діяльності на місцях є укладання кооперативних угод між регіональними представниками, департаментами штатів і «земледарованими університетами». Служба фінансує також виконання «земледарованими університетами» частини робіт з отримання й обробки статистичних даних.

Служба економічних досліджень Міністерства сільськогосподарства США має 4 основні функції: дослідження, розробка економічних і статистичних даних, прогноз виробництва товарів і торгівлі, аналіз політики й альтернативних програм. Мінсільгосп США публікує щорічні статистичні матеріали з виробництва сільськогосподарських продуктів, економічного стану фермерства в США, огляди з економічного аналізу та програм економічного розвитку фермерських господарств, прогнози виробництва сільськогосподарської продукції як у США, так і зарубіжних країнах, стану світового сільськогосподарського ринку, експорту й імпорту товарів.

Кооперативна служба досліджень, освіти та впровадження забезпечує зв'язки між двома рівнями національної системи аграрної освіти, досліджень і впровадження сільськогосподарських знань – федеральним і штатним. Створення у 1994 р. Кооперативної служби дослідження як агентства, що об'єднує дослідження та сільськогосподарське впровадження, відкриває нові перспективи фінансування. Для управління освітніми та дослідницькими фондами Служба впровадження і Служба кооперативних державних досліджень були об'єднані в єдине, більш ефективне агентство, необхідне для Мінсільгоспу й інших державних структур. Обидва фонди мають різну форму відповідальності, різний бюджет. Проте у сфері державного впливу на науково-дослідну роботу в сільському господарстві ці фонди можуть бути загальним інструментом для реалізації цілей, визначених у стратегічному плані Кооперативною службою дослідження, освіти та впровадження.

Метою цієї Служби є поліпшення національних і глобальних економічних, екологічних і соціальних умов шляхом прогресивних, творчих і інтегрованих досліджень, освіти та програм у галузі продовольства, сільського господарства та суміжних наук, у партнерстві державного і приватного секторів.

У цілому, будь-який штат, отримавши гроші з дослідницьких фондів або з фондів освіти, є відповідальним перед Кооперативною службою як джерелом фінансування. При цьому дослідницькі гранти виділяються на регіональному рівні, освітні – на федеральному.

Таким чином, найважливішою функцією служби є розподіл засобів федерального бюджету між штатами («земледарованими університетами»). Для здійснення такого фінансування Мінсільгосп укладає меморандуми взаєморозуміння з кожним університетом, в якому є зобов'язання мати на балансі організаційну структуру та здійснювати діяльність із запровадження сільськогосподарських роз-

робок. Фінансування найбільш важливих напрямів робіт здійснюється тільки за наявності спеціальних планів штатів.

Іншою важливою функцією Кооперативної служби є представництво інтересів служб впровадження штатів на федеральному рівні. Слід зазначити, що в самій службі в конкретних сферах зайнято небагато фахівців. В основному співробітники є адміністраторами, які працюють на рівні штатів (в університетах). Тому програми впровадження, як правило, здійснюються на рівні штатів.

Державна система сільськогосподарських досліджень у США заснована на партнерстві державних органів і штатів країни. Федеральний уряд підтримує як проектне, так і інституційне фінансування сільськогосподарських досліджень. Підтримка окремих проектів дозволяє об'єднувати дослідницькі ресурси на якісно нових питаннях, що виникають з розвитком науково-технічного прогресу. Створення фондів для конкретних проектів дає можливість Міністерству сільського господарства залучати ресурси на дослідження за межами системи «земледарованих університетів».

*Інституційна підтримка* – це розподіл засобів конкретним установам без уточнення конкретних досліджень, що дає можливість останнім фінансувати здебільшого довгострокові, фундаментальні дослідження. Інституційна підтримка заохочує наукові установи проводити основні орієнтовані прикладні дослідницькі програми. Вона також звільняє вчених від пошуку грантів, надаючи більше часу для науково-дослідницької роботи.

Федеральна інституційна підтримка сільськогосподарських досліджень передбачає різні форми фінансування, в основу яких закладено поняття «грант» – цільова фінансова дотація, що надається для проведення науково-дослідної роботи, впровадження проекту тощо.

Розподільне фінансування є блоком грантів, призначених для сільськогосподарських експериментальних станцій у штатах і кооперативних наукових установ з досліджень у сфері сільського господарства, лісового господарства, ветеринарії. Фонди розподіляються по штатах на основі мандатних формул Конгресу й управляються Державною кооперативною службою з науки, освіти та впровадження Мінсільгоспу США.

Інституційна підтримка уряду забезпечує також дослідження, що проводяться такими науково-дослідними агентствами, як Служба сільськогосподарських наукових досліджень, Служба лісового господарства та Служба економічних досліджень. Такий вид науково-дослідної роботи має статус внутрішнього дослідження. Міністерство сільського госпо-

дарства США й інші федеральні агентства забезпечують фінансування конкретних дослідницьких проектів із наперед визначеними умовами виконання (проектне фінансування).

Найбільше застосування отримала форма фінансування на конкурсній основі. Ці гранти надаються на основі представлених та уважно розглянутих пропозицій. Пропозиції з наукових досліджень включають 6 категорій: природні ресурси та навколишнє середовище; харчування, якість продовольства та здоров'я; системи тварин; системи рослин; ринок і торгівля; політика. Крім того, відомство Мінсільгоспу – Ініціативи національних досліджень запроваджує конкурсні програми щодо досліджень з основних біологічних наук, насамперед, дослідження з біотехнології, які мають важливе значення для сільського господарства. Програмою виділяються гранти, розміром у 100–200 тис. дол. на рік, для дослідників на 2–3 роки з метою розробки окремих блоків, не призначених для швидкого практичного вирішення певної сільськогосподарської проблеми. Фонди для конкурсних програм по грантах приймаються Бюро ініціатив національних досліджень відповідно до Закону про сільське господарство 1990 р. і надаються Державною кооперативною службою з науки, освіти та впровадження.

Для окремих університетів і груп за спеціальними дослідницькими проектами, які визначаються Конгресом, Мінсільгосп США має право надавати спеціальні гранти. Інші контракти, гранти й кооперативні угоди є проектами підтримки для державних сільськогосподарських станцій штатів.

Сільськогосподарські дослідницькі проекти університетів штатів або окремих груп дослідників також можуть отримати федеральні гранти, які надаються різними федеральними агентствами, крім Мінсільгоспу США. Як правило, такими агентствами є міністерства енергетики, оборони, охорони здоров'я та соціальних служб, Національний науковий фонд, Національний інститут здоров'я, НАСА, Агентство міжнародного розвитку.

Наукові дослідження – наріжний камінь економічного зростання та розвитку США. Федеральний уряд більш як століття відіграв вирішальну роль у підтримці сільськогосподарських досліджень, перетворюючи з їх допомогою сільське господарство країни на розвинуте індустріальне господарство.

Державний сектор США і сьогодні продовжує надійно інвестувати сільськогосподарські дослідження, що мають на меті поліпшення продуктивності сільського господарства, що забезпечує щорічний значний прибуток. Високий ступінь повернення капіталу підтверджує, що і подальший розподіл фондів на сільськогосподарські дослідження може бути вигідним для економіки США, навіть при зниженні інвестицій з інших джерел.

Безумовно, копіювати американську модель не можна, оскільки США мають зовсім інші, порівняно з Україною, національні пріоритети, ресурси та засоби їх реалізації. Разом із тим немає науки української чи американської, вона або є, або її немає. З такої точки зору основні елементи «американської» моделі властиві всім розвинутим країнам – як Європейської спільноти, так і Азії. Але реалізація такої моделі на практиці потребуватиме революційних змін у нашій науково-технічній інфраструктурі.

#### Література

1. *Жиганова Л. П.* Особенности функционирования лэнд-грант университетов на примере Техасского и Калифорнийского университетов: [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: [http://www.portal-slovo.ru/impressionism/36312.php?ELEMENT\\_ID=36312](http://www.portal-slovo.ru/impressionism/36312.php?ELEMENT_ID=36312).
2. *Rosenberg Ch.* The Adams Act: Politics and the Cause of Scientific Research // *Idem.* No Other Gods. On Science and American Social Thought. Baltimore & London, 1976. – P. 173–184.
3. *Rossiter M.* The Organization of the Agricultural Sciences // *The Organization of Knowledge in Modern America, 1860–1920* / Ed. by A. Oleson, E. Voss. Baltimore, 1979. – P. 211–248.
4. *Первов Н. Г., Черняков Б. А.* Сельскохозяйственные исследования в США в конце 90-х годов. Аналитическая записка, февраль 1999 г.: [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.iskran.ru/publish.php?id=67>.

