

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Наукові праці МАУП, 2013, вип. 2(37), с. 108–112

Досліджуються основні напрями розвитку законодавчого забезпечення інноваційної діяльності в Україні з особливою увагою до питань розробки і запровадження дієвих правових гарантій у частині формування сталої системи державного управління інноваціями.

Розвиток системи державного управління інноваціями нерозривно пов'язаний не лише з фундаментальними змінами інституціонального характеру на рівні економічних відносин, а також у частині реформування органів державного управління в Україні й зі змістовним переглядом системи нормативно-правового забезпечення державного управління інноваціями та інноваційною діяльністю. У цьому сенсі можна засвідчити тісний зв'язок між власне питаннями-теоріями державного управління та сучасною юридичною наукою, що, у свою чергу, істотно підвищує теоретичну і практичну значущість наукових досліджень правового забезпечення державної інноваційної політики в Україні.

Однак, наголошуючи на ролі процесів вивчення цієї проблематики для сучасної державно-правової науки, а також для загальної державної теорії управління, необхідно вказати на цілий ряд причин, які істотно актуалізують подібні наукові розвідки в сучасній Україні. Найважливішими серед них, на наше переконання, є такі. По-перше, на сьогодні в Україні сформувалася ціла система органів управління інноваціями на державному рівні, яку не можна зводити як систему державної підтримки інновацій лише до механізму формування і реалізації інноваційних програм з наступним їх фінансуванням через особливу експертизу в рамках взаємодії МОНМС з адміністраціями регіонів,

установами академічної і галузевої науки, ВНЗ і підприємствами. Це означає, що для сучасної України, яка переживає період становлення нових органів управління, державні служби необхідні для підвищення рівня професіоналізму в галузі законотворчої інноваційної діяльності, у тому числі щодо науки й інноваційного підприємництва [1, 48]. По-друге, слід зауважити на тому, що активна діяльність у напрямі європейської інтеграції змушує змістовно реформувати законодавчі основи забезпечення інноваційної діяльності в Україні. Справді, оскільки інновації наразі сприймаються у розвинених європейських країнах як необхідна умова економічного і соціального виживання держави, підтримання її конкурентоспроможності та забезпечення сталого розвитку [2, 15–16], то на своєму шляху до європейської спільноти Україна має запровадити механізми ефективного управління у сфері інновацій, які є подібними до тих, що виявили свою ефективність та плідність у країнах ЄС [3, 11–12]. По-третє, на сьогодні саме брак чіткого правового визначення базових понять, принципів та процедур у галузі формування державної інноваційної політики, а також державного управління інноваціями істотно уповільнює розвиток як економіки України, так і тих суспільних відносин, що формуються і розвиваються у зв'язку з інноваційною діяльністю [4, 23]. Через цю причину розробка комп-

лексної програми правового забезпечення державної інноваційної політики в Україні є важливим та актуальним завданням як для науки державного управління, так і для вітчизняної юридичної науки.

Отже, вивчаючи проблематику правового забезпечення державної інноваційної політики в Україні, ми маємо вирішити такі конкретні завдання: а) визначити загальне поняття правового забезпечення державного управління інноваціями; б) проаналізувати стан сучасного правового забезпечення державної інноваційної політики в Україні; в) запропонувати перспективні шляхи реформування національного законодавства України в частині сприяння розвитку системи державного управління інноваціями та державної інноваційної політики.

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють питання державного управління інноваціями в Україні, є закони України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”, “Про інноваційну діяльність”, “Про інвестиційну діяльність”, “Про наукову і науково-технічну діяльність”, “Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні” та інші нормативно-правові акти, прийняті відповідно до них. Щоправда, слід визнати, що на сьогодні в Україні відсутній цілий ряд законодавчих актів, спрямованих на заохочення нововведень у промисловості й розширення кооперативних зв'язків приватних корпорацій з університетами. Для прямого заохочення інноваційної кооперації з урахуванням антимонопольного регулювання необхідні окремі закони: про нововведення, про єдину патентну політику уряду, про розвиток нововведень силами дрібного бізнесу, про кооперацію в промисловості й у дослідній сфері, постанови уряду із застосування антимонопольного законодавства щодо спільних венчурних дослідних підприємств. Центральним законом у цій серії законодавчих актів має бути закон про кооперацію в промисловості й у дослідній сфері. Він не повинен скасовувати можливості судового переслідування фірм, які шляхом кооперації дослідних робіт порушу-

ватимуть антимонопольне законодавство, а лише обумовлювати випадки, коли кооперація припустима і не суперечить чинному законодавству. Усі спільні інноваційні проекти і дослідні організації мають підлягати реєстрації. Має допускатися спільне проведення теоретичного аналізу й експериментів, створення й випробовування базових зразків, доведення експериментальних відкриттів чи теорій до практичного застосування, проведення збирання, обміну й аналізу науково-технічної інформації. Неприпустимим має вважатися обмін інформацією про витрати, обсяги збуту і прибутковості фірм, які співробітничать, у цілому чи стосовно продукції, яка не є предметом спільних розробок, а також будь-які кроки, що обмежують вихід спільно створених новинок на ринок. На додаток до цього необхідний закон про передачу урядової технології, який би регулював відносини державних дослідних лабораторій і приватних фірм: лабораторії одержали б право продавати у приватні руки ліцензії на створення цими лабораторіями технічних нововведень з наданням ліцензіатові виключного права використання винаходу. До цього при укладанні подібних угод усі права збереглися б за державою, і вона вільна була б продати чи надати таку саму ліцензію будь-якому іншому покупцеві. Крім того, закон має передбачати пряме заохочення авторів винаходу — державних службовців. Їм має виплачуватися певна частка грошей, що відраховується лабораторії фірмою, яка використовує ліцензії.

Аналіз об'єктивного стану речей у галузі державного управління інноваційним розвитком дає підстави дійти висновку про те, що на сьогодні в галузі формування нової моделі інноваційного розвитку економіки України перед органами державного управління постають такі завдання, як: створення привабливого інвестиційного клімату для залучення інвестицій у базові галузі національної економіки [5, 12]; забезпечення системного впровадження у виробничий процес інновацій та основоположних принципів інноваційної діяльності; розв'язання проблем економічного розвитку окремих регіонів;

розширення співпраці науково-дослідних установ, вищих навчальних закладів з органами державної влади і підприємствами усіх форм власності на засадах державно-приватного партнерства; вдосконалення і розширення існуючої інноваційної інфраструктури; створення організаційно-правових засад переходу суб'єктів господарювання на інноваційну модель техніко-економічного розвитку; забезпечення економічного зростання держави і розв'язання соціальних проблем [6, 37]; підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції та показників рівня добробуту населення. Їх розв'язання прямо залежить від процесу подальшого реформування національного законодавства у цій сфері, яке повинно мати на меті сприяння підвищенню високотехнологічності виробництва, запровадження трансферу новітніх технологій, зростання конкурентоспроможності вітчизняних товарів та послуг на зовнішніх ринках тощо. З цього погляду, можна обґрунтовано стверджувати, що перед вітчизняним законодавцем постали завдання, які можна сформулювати таким чином: нормативно закріпити перехід економіки України на інноваційну модель розвитку; забезпечити системне впровадження новітніх технологій у виробничий процес [7, 38–39]; підвищити продуктивність національного виробництва і створити привабливі інвестиційні умови для зарубіжних інвесторів; усунути диспропорції регіонального та галузевого економічного розвитку; запровадити ефективну систему венчурного фінансування; забезпечити стимулювання комерціалізації об'єктів інтелектуальної власності, які впроваджуються як інновації, та захист прав інтелектуальної власності осіб, що їх створили; вдосконалити інноваційну інфраструктуру та правовий режим здійснення інноваційної діяльності; забезпечити захист вітчизняних виробників та їх конкурентоспроможність на зовнішніх ринках; забезпечити стабільність національної економіки та приріст валового внутрішнього продукту; підвищити добробут громадян та стан їх соціальної захищеності.

Наразі реалізація державної політики певедення економіки України на інноваційну

модель розвитку відбувається на основі державних цільових програм, що розробляються та затверджуються у порядку, встановленому Законом України “Про державні цільові програми”. Ці програми можуть встановлювати такі форми реалізації державного впливу на модернізацію економіки на засадах інноваційної моделі розвитку: створення організаційно-правових засад переходу суб'єктів господарювання на інноваційну модель техніко-економічного розвитку; розробка та впровадження державних, галузевих і регіональних цільових програм; підтримка вітчизняних виробництв, орієнтованих на застосування інноваційних технологій, шляхом повного або часткового фінансування інноваційних проектів, створення державних спеціалізованих установ кредитування та страхування у сфері впровадження інновацій; забезпечення діяльності державних установ венчурного фінансування шляхом оптимізації цільового використання бюджетних та позабюджетних видатків на фінансування науки, залучення інших джерел фінансування, зокрема, коштів фізичних осіб; встановлення пільгових податкових умов здійснення інноваційної діяльності; створення територій пріоритетного розвитку або спеціальних економічних зон з особливими режимами здійснення інноваційної діяльності на основі залучення інвестицій; запровадження правових механізмів недержавної фінансової підтримки суб'єктів інноваційної інфраструктури, зокрема, шляхом створення венчурних та інших фондів; встановлення спеціальних митних режимів для суб'єктів інноваційної діяльності, що здійснюють експорт високотехнологічної продукції власного виробництва; забезпечення організаційних та правових засад інтеграції науки та виробництва у межах інноваційної економіки; сприяння державно-приватному партнерству у сфері підготовки та підвищення кваліфікації працівників у закладах професійно-технічної та вищої освіти; інші, не заборонені законом форми діяльності, що відповідають цілям та принципам модернізації економіки на основі переходу на інноваційну модель розвитку. Водночас, слід зазначити, що пряма держав-

на підтримка суб'єктів інноваційної діяльності державної форми власності у вигляді надання пільг та преференцій, кредитування, страхування надається тільки на період здійснення ними такої діяльності за критеріями, що визначаються Кабінетом Міністрів України, та на строк не більше десяти років від дати початку реалізації інноваційних проєктів. Пряма державна підтримка інноваційної діяльності підприємств, установ, організацій недержавної форми власності здійснюється на засадах державно-приватного партнерства.

Також, відповідно до чинного законодавства, держава здійснює підтримку інноваційної економіки регіонів шляхом: 1) визначення регіональних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності та їх узгодження з державною стратегією розвитку інноваційної економіки; 2) забезпечення розробки і впровадження програм інноваційного розвитку регіонів; 3) розширення повноважень органів місцевого самоврядування у сфері здійснення інноваційної діяльності щодо розпорядження фінансовими ресурсами територіальної громади шляхом залучення коштів інвесторів для реалізації регіональних інноваційних проєктів; 4) виділення цільових субвенцій місцевим бюджетам для реалізації регіональних програм.

Водночас, говорячи про розвиток нормативно-правових основ інноваційної діяльності в Україні, не можна не звернути увагу на ті істотні проблеми, які наразі наявні у сфері венчурної діяльності. Відомо, що в Україні ще з радянських часів фундаментальні і прикладні дослідження традиційно фінансуються в основному за рахунок бюджетних джерел. Однак можливостей бюджету катастрофічно не вистачає — щорічне фінансування наукової і науково-технічної діяльності протягом останніх 5-ти років не перевищує 0,6 % ВВП при визначеній законодавством нормі в 1,7 % ВВП. Питома вага програмно-цільового фінансування наукових досліджень становить близько 10 % від загальних витрат на науку при законодавчо встановленій нормі у 30 %. Фінансування за рахунок інших джерел також є недостатнім. Фінансово-кредитні установи (насамперед

банки) дуже неохоче фінансують наукові дослідження, вимагаючи додаткових гарантій повернення коштів і закладаючи в процентну ставку великі ризики, пов'язані з тим, що, як правило, з 10-ти здійснюваних досліджень лише 2–3 приносять комерційний дохід. Більшість промислових підприємств також неохоче виділяють обмежені власні ресурси у здійснення інноваційної діяльності, віддаючи перевагу фінансуванню налагодженого випуску традиційної продукції. Світовий досвід переконує, що найбільш поширеним і успішним механізмом надання підтримки науково-дослідної діяльності є венчурне фінансування.

У загальноприйнятому сенсі венчурні інвестори вкладають свої гроші в статутний капітал невеликих технологічно орієнтованих компаній, що мають перспективні для подальшої комерціалізації напрацювання, або надають їм кошти у вигляді середньострокового інвестиційного кредиту без будь-якого забезпечення. Після того як профінансовані фірми виходять на траєкторію стійкого розвитку і закріплюються на ринку, їхня вартість багаторазово збільшується. За рахунок цього інвестори можуть реалізувати свій пакет акцій за ціною, що значно перевершує первісне вкладення. Таким чином, ризик, пов'язаний з венчурними інвестиціями, виправдується, якщо компанія в період, коли інвестор виступає як співвласник і партнер, доводить свою життєздатність, й інвестор на “виході” (через 3–5 років) може одержати непогану винагороду. На нинішньому етапі підтримка венчурних інвесторів не обмежується тільки наданням коштів. Вони зацікавлені в успішному розвитку своїх профінансованих дослідницьких компаній і тому надають їм сприяння в управлінні; допомагають у проведенні маркетингових заходів з метою домогтися більш ефективного виходу товарів на ринок тощо. Піонерами й лідерами венчурної діяльності є США. У Сполучених Штатах, на частку яких припадає понад три чверті усього світового обсягу венчурного капіталу, місцеві фірми вклали у венчурні фонди понад 170 млрд доларів. За даними видання *Venture Economics*, у 2006–2011 рр. ці фонди забезпе-

чили інвесторам внутрішню норму прибутку в 70–100 % — і це незважаючи на високі інвестиційні ризики та велику кількість невдач при створенні й розвитку нових компаній. Середні світові показники річного прибутку венчурних фондів становлять 20–25 %, що значно перевищує показники банківської прибутковості. При цьому значну частину прибутку венчурні структури одержують за рахунок дуже високого рівня менеджменту.

Таким чином, узагальнюючи результати проведеного дослідження, можемо сформулювати такі висновки. По-перше, важливим кроком у законодавчому забезпеченні державного управління інноваціями в Україні має стати чітке нормативне закріплення поняття пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, які можуть бути охарактеризовані як науково й економічно обґрунтовані та визначені відповідно до законів України напрями провадження інноваційної діяльності, що спрямовані на забезпечення економічної безпеки держави, створення високотехнологічної конкурентоспроможної екологічно чистої продукції, надання високоякісних послуг та збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних та світових науково-технічних досягнень. По-друге, в організаційному плані доцільно закріпити норму, відповідно до якої пропозиції щодо стратегічних пріоритетних напрямів та їх прогнозно-аналітичне обґрунтування готує центральний орган виконавчої влади у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності та подає до Кабінету Міністрів України. По-третє, наразі перед Україною стоїть завдання створення низки спеціалізованих венчурних

інноваційних фондів і венчурних інноваційних компаній, за рахунок чого вдасться як мінімум у кілька разів збільшити фінансування фундаментальних і прикладних наукових досліджень; залучити додаткові інвестиції у наукову сферу; якісно підвищити рівень менеджменту інновацій; сприяти скороченню тривалості циклу комерціалізації технологій і впровадження результатів перспективних досліджень у виробництво; дати новий поштовх розвитку вітчизняної науки.



Література

1. Марцин В. С. Удосконалення державного регулювання інвестиційної діяльності в економіці України // Актуальні проблеми економіки, 2007. — № 5. — С. 47–59.
2. Волков О. І., Денисенко М. П., Гречан А. П. та ін. Інноваційний розвиток промисловості України / За ред. О. І. Волкова, М. П. Денисенка. — К.: КНТ, 2006.
3. Савостенко Т. О., Грицаєнко А. М. Порівняльна характеристика методів державного регулювання інноваційної діяльності в розвинутих країнах світу та в Україні // Економічний вісник Нац. гірничого ун-ту. — Дніпропетровськ: НГУ. — 2005. — № 1 — С. 11–27.
4. Осецький В. Л. Інвестиції та інновації: проблеми теорії і практики: Монографія. — К.: IAE УААН, 2003.
5. Герасимчук М. Структура української економіки і стратегія її перебудови // Структурні зміни та інвестиційні пробл. укр. екон. / НАН України. Ін-т екон. / За ред. М. Герасимчука. — К., 1997. — С. 5–13.
6. Біла С. Державне регулювання галузевої структури економіки України // Екон. України. — 2001. — № 5. — С. 30–38.
7. Данько М. Проблеми прогнозування інноваційно-технологічного розвитку економіки // Екон. України. — 2000. — № 5. — С. 35–40.

Обґрунтовано ряд пропозицій щодо реформування органів державної влади з метою забезпечення реалізації державної інноваційної політики.

Обоснован ряд предложений относительно реформирования органов государственной власти с целью обеспечения реализации государственной инновационной политики.

A number of proposals for reform of public authorities to ensure the implementation of innovation policy is justified.

Надійшла 6 березня 2013 р.