

ПРОПОЗИЦІЇ
щодо розвитку науково-технічного потенціалу,
його участі у становленні конкурентної економіки
та забезпеченні національної безпеки держави

На виконання пункту 4.1.1. Плану заходів Міністерства освіти і науки України з виконання рекомендацій парламентських слухань на тему «Про стан та законодавче забезпечення розвитку науки та науково-технічної сфери держави», затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 16.04.2015 р. № 437, та резолюції Прем'єр-міністра України від 31.03.2015 р. № 7773/3/1/1-15 до постанови Верховної Ради України від 11 лютого 2015 р. № 182-VIII «Про Рекомендації парламентських слухань на тему «Про стан та законодавче забезпечення розвитку науки та науково-технічної сфери держави» науковцями Інституту було підготовлено пропозиції щодо розвитку науково-технічного потенціалу, його участі у становленні конкурентної економіки та забезпеченні національної безпеки держави.

Досвід економічного росту в розвинених країнах показує, що найбільший успіх ними досягається при вкладенні інвестицій в освоєння нових технологій. Головним джерелом сучасного економічного росту є науково-технічний прогрес, на його частку в розвинених країнах доводиться від 70 до 90% приросту ВВП. Науково-технічний потенціал національної промисловості представлений традиційними експортоорієнтованими виробництвами. Загрозами для яких є технологічне відставання та втрата конкурентоздатності на традиційних ринках, а також загрози пов'язані з недостатністю інноваційного (технологічного) потенціалу для освоєння нових видів виробництв, що уособлюють в собі нові конкурентні переваги. Технологічна безпека в цій сфері полягає в максимальному сприянні державою інноваційним процесам захисту прав на новітні інноваційні продукти (технології), а також державній підтримці інноваційного виробництва. Наростання науково-технічного відставання від інших країн виключає можливість для України в майбутньому побудувати сильну

економіку, стати країною-лідером, перейти до наступного технологічного укладу.

Щодо впливу та взаємозв'язку науки, техніки та інновації із економічною безпекою, він проявляється в наступних аспектах:

- в якості нового унікального товару інноваційний продукт здатен стабілізувати внутрішній товарний ринок країни та вочевидь впливає на процес створення доданої вартості, що дозволяє корегувати зовнішньоекономічну діяльність держави;

- інновації є і потенціальним об'єктом для залучення інвестицій, і в той же час потенціальним джерелом експортних надходжень від їх реалізації закордон, що може впливати як позитивно, так і негативно на внутрішню валютно-фінансову стабільність та стабільність економічної системи в цілому. Позитивний вплив проявляється через додаткові можливості вирівнювання зовнішньоторговельного сальдо за рахунок експорту інновацій, а негативні через надмірну насиченість економіки країни іноземними інвестиційними ресурсами, які вкладаються в інноваційні розробки;

- як окремий вид господарських відносин інноваційні відносини як самі по собі, так і через свій кінцевий результат (інноваційний продукт) здатні підвищувати стійкість економіки до негативних факторів зовнішнього середовища, в силу своєї адаптивності, що дозволяє швидко реагувати на зміни світової ринкової кон'юнктури та акцентувати увагу промислового сектору на конкретному напрямку прогресивних науково-технічних розробок. Щоправда, це можливо лише за наявності відповідної нормативно-правової бази, яка здатна оперативного реагувати на потреби економіки;

- державна інноваційна політика за рахунок відповідного інструментарію регулювання відносин, об'єктом яких є інновації, і які самі по собі є частиною економічних відносин, може розглядатися як потенціальна (додаткова) система стабілізаторів розвитку промислового сектору та економіки країни в цілому;

- інновації, а точніше інноваційні розробки та науково-технічні дослідження є об'єктом пильної уваги з боку закордонних економічних партнерів, які за рахунок незаконних, неконкурентних методів прагнуть їх захопити для кінцевого оформлення в якості закінченого продукту із надзвичайно високим рівнем доданої вартості, що суттєво підвищить рівень їх конкурентоспроможності. Протидія таким методам економічної боротьби конкурентів є чи не найважливішим завданням державної інноваційної безпеки.

Відомо, що складовою національної безпеки є правова безпека, а саме стан захищеності правової системи держави, функціонування якої безпосередньо пов'язане із здійсненням національних інтересів за допомогою правового регулювання суспільних відносин, їх охороною та захистом.

Увага до сфери законодавчого забезпечення розвитку науки та науково-технічної сфери України не випадкова і своєчасна, оскільки наука та науково-технічна сфера завжди, а в сучасних умовах особливо, відіграють визначальну роль у ефективному розвитку економіки, в покращенні життя громадян. Це яскраво простежується на прикладі розвитку передових країн світу.

Парламентські слухання констатували, що законодавство у науково-технічній сфері, яке було напрацьовано у перше десятиріччя незалежної України, у цілому створило сприятливі умови для розвитку вітчизняної науки та економіки держави. Однак в подальшому, шляхом внесення змін та призупинення діючих норм законів, воно втратило стимулюючі чинники розвитку науки, особливо в частині реалізації прикладних розробок, їх упровадження та створення ринку інтелектуальної власності. Так, на сьогодні ще повністю не сформована структура державної підтримки інноваційної діяльності в Україні як цілісна система з ефективним механізмом реалізації прийнятих рішень, була зупинена реалізація Законів України «Про Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків», не в

повній мірі здійснюється реалізація положень законів України «Про наукові парки» та «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» тощо. Так і не був запропонований план заходів із запровадження Концепції розвитку національної інноваційної системи. Не виконуються положення Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» щодо бюджетного фінансування науки тощо. Повільно відбувається і робота щодо усунення протиріч і нестиківок окремих нормативно-правових актів, що регулюють науково-технічну діяльність і суміжні з нею сфери діяльності, наприклад, інвестиційну, фінансову, страхову тощо. При цьому навіть не стоїть завдання домогтися взаємозумовленості та взаємоузгодженості норм в ході правозастосовної практики.

З метою вдосконалення законодавства для прискорення розвитку національної економіки на інноваційних засадах, підвищення рівня науково-технологічного розвитку держави, національної інноваційної системи, ефективного використання науково-технологічного потенціалу вітчизняних, науково-технологічних розробок:

1. Сформувати структуру державної підтримки інноваційної діяльності в Україні як цілісну систему з ефективним механізмом реалізації прийнятих рішень.

2. Відновити роботу щодо усунення протиріч і нестиківок окремих нормативно-правових актів, що регулюють науково-технічну діяльність і суміжні з нею сфери діяльності, зокрема, інвестиційну, фінансову, страхову тощо з метою домогтися взаємозумовленості та взаємоузгодженості норм в ході правозастосовної практики.

3. Запровадити механізми стимулювання щодо розробки і впровадження інновацій а також збільшити державне фінансування пріоритетних інноваційних проектів.

4. Визначити систему ризиків та індикативних показників скорочення науково-технічного потенціалу, в разі яких органи державної влади зобов'язані приймати управлінські рішення.

5. Стимулювати залучення в інноваційну сферу позабюджетних асигнувань шляхом впровадження найбільш сприятливого режиму оподаткування

6. Надання пільгових кредитів за рахунок державних коштів на фінансування інноваційних проектів на вітчизняних підприємствах державної форми власності, з метою пришвидшення темпів оновлення основних фондів.

7. Здійснити систематизацію і облік критичних (важливих) технологій, що знаходяться у державній власності, з метою формування особливого правового режиму їх захисту.

8. Виокремити п'ять несільськогосподарських галузей економіки (наприклад, машинобудування, оборонно-промисловий комплекс, авіабудування, радіоелектроніка і робототехніка) в якості галузей пріоритетного розвитку, створення спеціального правового режиму стимулювання їх діяльності і державної підтримки, посилити державний контроль за найбільш значними інноваційно-інвестиційними проектами, недопущення переривання фінансування реалізації інноваційних проектів в найпріоритетніших галузях . В подальшому, це б дозволило задіяти й інші галузі економіки, за допомогою кумулятивного ефекту. Оцінка наявного промислово-технологічного потенціалу і державні заходи щодо стимулювання створення замкнутих циклів виробництва.

9. Створити чіткий механізм державних цільових програм спрямованих на забезпечення технологічної безпеки, впровадження і вдосконалення низки моделей державно-приватного партнерства в технологічній сфері на основі досвіду ЄС.

10. Розробити механізм виділення коштів для цільової закупівлі патентів, ліцензій за кодоном і передача їх державним підприємствам (шлях деяких азіатських країн у другій половині XX століття).

11. Визначити 10 проривних напрямів розвитку точних наук і закріпити гарантії фінансування науково-дослідних робіт за ними протягом 10 років, залучити або закупити новітнє технічне обладнання.

12. Застосування економічних санкцій до окремих інвесторів в разі порушення ними умов фінансування інноваційних проектів

13. Підвищити митні тарифи на імпортовані товари, аналоги яких виробляються в рамках реалізації в Україні інноваційних проектів.

14. Обов'язкове страхування інноваційних проектів та зменшення фінансування найбільш ризикових венчурних проектів.

15. Тимчасове запровадження пільгових режимів оподаткування з подальшим перенесенням недоотриманих податкових платежів на періоди промислового впровадження інновацій.

16. Стимулювання експорту технологій та інновацій, перетворення України на експортера інноваційних продуктів.

Усі заходи доцільно розділити на стимулюючі та стабілізуючі, тобто створити систему превентивних державно-управлінських заходів, що дасть змогу реагувати на появу економічних ризиків в інноваційній сфері, а також систему адміністративних засобів імперативного правового регулювання, які будуть застосовуватися вже після того як ефект від настання цих ризиків каталізує інші негативні економічні тенденції. Оскільки законодавче регулювання будь-яких процесів не дає змоги досить детально розробити окремі процедурні аспекти, в тому числі і щодо функціонування системи забезпечення державної інноваційної безпеки, то в подальшому необхідно приділити увагу створенню відповідної стабілізаційної антикризової програми, яка буде спрямована на виконання закону.

Таким чином, можна побачити, що стабілізаційні заходи мають більший рівень імперативності та передбачають пряму участь держави в процесі відновлення балансу розвитку інноваційних відносин. Пряма але не тотальна, участь держави дає змогу створити штучні строкові сприятливі умови розвитку національних інноваційних проектів.

Логічним продовженням означених вище засобів господарсько-правового регулювання відносин в сфері забезпечення державної інноваційної

безпеки має стати визначення меж їх застосування. Особливо це стосується засобів стабілізаційного характеру.

Все зазначене вище викликає необхідність розробки та прийняття окремого нормативно-правового акту, який би регулював відносини в сфері забезпечення інноваційної безпеки держави. Найбільш прийнятним вважається прийняття відповідного Закону, який би встановлював фундаментальні засади державного регулювання в сфері інноваційної безпеки, та відповідної Стратегії або державної Програми, яка б окреслювала подальші перспективи розвитку відносин в означеній сфері, як в економічному, так і в господарсько-правовому контексті.

Дослідження демонструють, що на сьогоднішній день законодавче регулювання забезпечення економічної безпеки в Україні не відповідає ні міжнародним стандартам, ні сучасним соціально-економічним тенденціям, що притаманні світовій економіці. Досвід 2008-2010 років, – мова йде перш за все про запобігання розповсюдженню негативних наслідків глобальної фінансово-економічної кризи на вітчизняну економіку, – демонструє ефективність адміністративних методів управління в короткостроковій перспективі. Таке кон'юнктурне втручання дозволяє досягти бажаного стану рівноваги економічних процесів, але не дає можливостей для стратегічного розвитку в подальшому.

Більше того, імперативні засоби державного регулювання економічних процесів та особливо інноваційних відносин не припустимі в контексті розвитку ринкових процесів. Україна, як молода країна, що розвивається, намагається привернути увагу закордонних інвесторів до власного промислового сектору, а, відтак, і законодавство повинно відповідати тим вимогам, які до нього висувають ці інвестори [світова економічна спільнота]. В цьому контексті може виникати антагонізм двох прагнень України: захистити національні інтереси й забезпечити національну безпеку та залучити іноземних інвесторів для стимулювання економічного розвитку країни. Якщо виходити з того, що інтереси національної безпеки превалюють

над всіма іншими соціально-економічними інтересами, в тому числі інтересами власників засобів виробництва, то приходимо до висновку щодо необхідності розробки Закону України «Про інноваційну безпеку» таким чином, щоб в ньому були передбачені жорсткі імперативні засоби регулювання інноваційно-інвестиційних відносин в промисловому секторі в разі настання економічної кризи або в разі підвищення вірогідності її настання.

В такому випадку цей законодавчий акт може бути віднесений до категорії антикризових законів, які притаманні багатьом державам, причому переважно високорозвиненим, метою таких законів є стабілізація в першу чергу внутрішнього економічного середовища.

Передбачається, що Закон України «Про інноваційну безпеку» створюватиме організаційно-правове та інституціональне підґрунтя для забезпечення стабільного розвитку інноваційних відносин в державі та сталого розвитку промислового сектору інноваційним шляхом. Цей закон буде спрямований на мінімізацію можливих зовнішніх та внутрішніх ризиків розвитку інноваційного сектору економіки та передбачатиме модель державно-управлінського впливу з метою стабілізації господарсько-правових відносин.

В I Розділі Закону України «Про інноваційну безпеку» міститимуться засадницькі принципи та визначатимуться базові аспекти забезпечення інноваційної безпеки. Особливу увагу слід приділити визначенню об'єктів інноваційної безпеки. Об'єктом інноваційної безпеки доцільно вважати сукупність інноваційних відносин, змістом яких є розробка та впровадження в промислове виробництво наукоємних технологій з метою підвищення рівня конкурентоспроможності вітчизняних промислових підприємств, оновлення основних фондів, створення нових виробничих ліній сучасних технологічних продуктів для всіх галузей промисловості, створення продуктів із високою доданою вартістю. Такий складний об'єкт повинен перебувати під постійним

моніторингом відповідних державних інституцій, які б прогнозували можливість розбалансування або переривання інноваційних процесів.

Важливість та доцільність прийняття окремого Закону України «Про інноваційну безпеку» пояснюється тим що інновації дуже тісно пов'язані з інвестиціями, тобто коли відбувається падіння темпів інноваційного розвитку автоматично економіка держави недоотримає необхідні інвестиційні ресурси. Відтак відчувається брак коштів, які промислові підприємства частіше за все розбивають на декілька потоків та намагаються частково за рахунок них покривати тимчасові розриви оплати праці. Якщо ж процес інноваційного оновлення виробничих потужностей призупиниться з різних причин, відтак призупиниться і його фінансування у вигляді інвестиційних надходжень, а отже підприємство потребуватиме нових джерел покриття власних видатків за розрахунками з бюджетом, з кредиторами, з персоналом.

В такому разі промислове підприємство вимушене виходити на внутрішній фінансовий чи валютний ринок за для пошуку тимчасово вільних коштів, що знову ж таки викликає одразу дві негативні тенденції: здорожчання валюти через зростання попиту на неї та здешевлення активів підприємства і падіння рівня його платоспроможності через надмірне залучення позичкового капіталу.

Юридично дані процеси зупинити неможливо, оскільки вільний ринок дуже чутливий до будь-яких імперативних методів державного регулювання. Але їх можливо передбачити та розробити сценарії протидії і відповідні адаптивні моделі державного регулювання.

Повертаючись до законодавчого визначення об'єкту державної інноваційної безпеки, слід зауважити що його наявність передбачає і наявність відповідних суб'єктів, до яких в силу компетенційного та функціонального навантаження передбаченого Конституцією України та іншими нормативним актами України слід віднести: Президента України; Верховну Рада України; Кабінет Міністрів України; Раду національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк

України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; суб'єкти господарювання державної та інших форм власності.

Взаємодія суб'єктів та об'єкту державної інноваційної безпеки та господарсько-правове забезпечення цього процесу має відбуватися на таких принципах:

- пріоритет національних інтересів України – який означає, що в разі погіршення світової та національної економічної кон'юнктури державна влада при розробці відповідних програм розвитку та програм реагування, метою яких є стабілізація або захист інноваційних відносин, має виходити в першу чергу із інтересів вітчизняного промислового сектору, вітчизняної науки та суб'єктів господарювання-резидентів;

- верховенство права – який означає, що регулювання інноваційних відносин відбуватиметься виключно в законодавчо визначених межах, навіть коли мова йде про антикризове регулювання, воно має відбуватися в тих обсягах та напрямках, які передбачені відповідним антикризовим законодавством, та визначати компенсаційні механізми суб'єктам господарювання резидентам та нерезидентам;

- пріоритет договірних засобів вирішення суперечок – який передбачає можливість розв'язання економічних суперечок, що виникають внаслідок надмірного застосування владою механізмів імперативної стабілізації інноваційного сектору та захисту вітчизняної інноваційної сфери, демократичним шляхом у встановлений порядок, в тому числі і засобами міжнародних арбітражних установ;

- своєчасність заходів забезпечення інноваційної безпеки – який означає, що застосування будь-яких, в тому числі і дискримінаційних засобів господарсько-правового регулювання інноваційних відносин, можливо лише у випадку наявності реальних загроз національним інтересам України в інноваційній сфері. Така наявність також має визначатися цілком легітимно за допомогою розробленого та законодавчо закріпленого інструментарію. Тобто суб'єкти господарювання, які є стороною інноваційних відносин повинні чітко

усвідомлювати в яких випадках, та коли саме держава може вдатися до застосування захисних механізмів регулювання. І в цьому аспекті може проявитися інститут соціальної відповідальності бізнесу, який розуміючи невідворотність застосування таких методів з боку держави повинен спрямовувати і власні зусилля на недопущення можливого погіршення якості та стабільності інноваційних процесів, призупинення реалізації інноваційних проектів, що можливо навіть і усуне необхідність імперативного втручання з боку держави. Тобто бізнес повинен бути повноправним суб'єктом інноваційних відносин, який не лише намагається отримати прибуток, а забезпечує стабільність його надходження, а відтак і стабільність інноваційних процесів. Більше того, саме бізнес повинен створювати такі умови захисту інноваційних розробок, які унеможливають протиправне заволодіння ними конкурентами;

- адекватність заходів забезпечення інноваційної безпеки – який полягає в тому, що держава, намагаючись стабілізувати інноваційні процеси та мінімізувати ризики пов'язані із падінням обсягів інвестування інноваційної сфери, повинна застосовувати лише ті засоби, які передбачені антикризовим законодавством, та в тих обсягах і протягом такого часу, який достатній для того, щоб повернутися до стану рівноваги. Іншими словами держава не повинна зловживати кризовими явищами для того, щоб за рахунок імперативних засобів регулювання створювати преференції для бізнесу, власником якого або лобістами інтересів якого виступають ті чи інші політичні еліти;

- чітке розмежування повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні інноваційної безпеки – який полягає в тому, щоб сукупність суб'єктів забезпечення державної інноваційної безпеки функціонувала дійсно як єдиний механізм, як єдина складна система з метою повернення до бажаного стану інноваційних процесів та усунення можливих негативних наслідків різного роду економічних ризиків. Цей принцип в більшій мірі проявляється у встановленні прозорих відносин між різними

органами влади та визначенні послідовності їх залучення до вирішення тих чи інших питань в контексті забезпечення економічної безпеки держави;

- використання в національних економічних інтересах України в інноваційній сфері міждержавних систем – який полягає в тому, що в умовах інтеграції та глобалізації, Україна може і повинна окрім норм національного законодавства швидко та адекватно імплементувати у національну правову систему найкращі надбання світової та європейської юридичної думки з метою підвищення рівня захисту національних економічних інтересів в інноваційній сфері. Тобто мова йде про широке використання Україною тих можливостей стабілізації економічної системи та інноваційних процесів, які вона отримала внаслідок вступу до СОТ та інших міжнародних організацій, а також тими засобами та інструментами які передбачені в міжнародних деклараціях і угодах, ратифікованих Верховною Радою України.

Таким чином, система принципів господарського правового регулювання відносин в сфері забезпечення державної інноваційної безпеки повинна створити необхідні підвалини для подальшого юридичного «тиску» держави на суб'єктів господарювання з метою стабілізації інноваційних процесів, детінізації економіки, налагодження ефективних інноваційно-інвестиційних відносин. При чому даний «тиск» має бути легітимним, а його часові межі визначатися виключно періодом стабілізації економічної ситуації в країні.

II розділ Закону України «Про інноваційну безпеку», назву якого пропонується викласти в такому вигляді: «Засоби забезпечення державної інноваційної безпеки» і повинен закріплювати перелік інструментів державного регулювання інноваційних відносин та відносин пов'язаних із впровадженням інновацій в процесі промислового виробництва, в тому числі і інструментів дискримінаційного характеру.

III розділ пропонованого вище Закону слід присвятити методиці оцінки економічних ризиків в інноваційній сфері. Така методика, має передбачати не тільки вірогідність настання небажаних результатів, але і

можливі економічні наслідки. Саме через економічні показники і можна оцінити ступінь загроз в інноваційній сфері та глибину негативних наслідків для економіки в цілому.

У IV розділі «Компенсаційні механізми» доцільно закріпити державні гарантії інвесторам, які фінансують реалізацію інноваційних проектів, в разі застосування адміністративних засобів регулювання економічних процесів, а також державні гарантії суб'єктам господарювання та науково-дослідним інститутам, установам, центрам, що фінансують та безпосередньо провадять фундаментальні і прикладні дослідження й реалізують інноваційні проекти за власний кошт. Серед таких гарантій слід закріпити:

- пролонгацію терміну дії договору інвестування інноваційних проектів;
- пролонгацію терміну фінансування інноваційних проектів, шляхом зменшення величини платежів при збереженні їх частоти;
- запровадження додаткових податкових та митних пільг, а також додаткових преференційних режимів інвестування;
- можливість компенсації державою збитків завданих в період застосування адміністративних методів забезпечення економічної безпеки або часткова компенсація недоотриманих прибутків.

Таким чином, на законодавчому рівні буде задекларовано готовність влади захищати національні економічні інтереси України в інноваційній сфері та разом з тим запроваджені компенсаційні механізми, що дадуть змогу утримувати необхідний рівень інвестиційної привабливості держави навіть в період реалізації норм антикризового законодавства.

Прийнявши відповідний нормативний акт Україна не лише проголосить важливість інноваційної сфери для подальшого сталого розвитку економіки країни в цілому, але і створить належне господарсько-правове забезпечення реалізації інноваційних відносин, що дасть змогу убезпечити як національні інтереси країни, так і зробити більш-менш передбачуваною

державну економічну та інноваційну політику в період активізації кризових явищ.

Разом з тим слід розуміти, що наявність Закону України «Про державну інноваційну безпеку», не дає змоги детально врегулювати окремі аспекти інноваційних відносин. Тому важливе місце в системі їх господарсько-правового забезпечення в контексті забезпечення державної інноваційної безпеки посідають програми та стратегії розвитку окремих галузей.

Отже, доцільно розглянути питання розробки та впровадження Програми забезпечення інноваційної безпеки України, яка не буде мати конкретних часових меж реалізації, застосовуватиметься у разі потреби, тобто в разі підвищення ризикованості факторів зовнішнього економічного середовища і складатиметься з двох частин:

- перша – декларативна, яка фактично дублюватиме напрямки та завдання державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки та інноваційної безпеки;

- друга – практична, яка міститиме конкретні стабілізаційні механізми спрямовані на вирівнювання балансу розвитку інноваційних процесів, що мають застосовуватися лише за умови каталізації зовнішніх чи внутрішніх економічних ризиків.

Таким чином, за рахунок прийняття зазначених вище нормативно-правових актів відбудеться не лише деталізація механізмів державного регулювання відносин в сфері забезпечення інноваційної безпеки, але і формуватимуться певні засади державної економічної політики в науково-технічній та інноваційних сферах.

Директор Інституту

Ю.Є. Атаманова