

УДК 343.97+316.4.066:070.1

Тарас ПРОЦЕНКО

доктор юридичних наук, доцент,
начальник Державного науково-
дослідного інституту МВС України;

Олег ГОЛЯШКІН

суддя Дніпропетровського
апеляційного господарського суду

ПРАВОВІ ФОРМИ І МЕТОДИ СТИМУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Розглянуто правові форми та методи стимулювання державними органами інноваційної діяльності. Проаналізовано досвід правового регулювання розвитку науки й новітніх технологій в Україні.

Рассмотрены правовые формы и методы стимулирования государственными органами инновационной деятельности. Проанализирован опыт правового регулирования развития науки и новейших технологий в Украине.

Legal forms and methods of stimulating the innovative activity by the state organs are considered in the article. The state support experience in the field of the science and innovative technologies development is analysed.

Ключові слова: управління, форма управління, юрисдикційна діяльність, нормативний акт, органи внутрішніх справ.

Ключевые слова: управление, форма управления, юрисдикционная деятельность, нормативный акт, органы внутренних дел.

Keywords: management, management form, jurisdiction activity, normative act, organs of internal affairs.

Сучасне виробництво потребує значних витрат на науково-технічні розробки, впровадження їхніх результатів, і в багатьох випадках це є тяжким тягарем для окремих суб'єктів господарювання в умовах жорсткої конкуренції. Водночас інноваційний складник є головним джерелом суспільного прогресу. В усі часи держава була потужним механізмом загального розвитку суспільства. Економіка потребує активної підтримки з боку влади чи то за ринкових відносин,

чи то за адміністративно-командної системи. Оскільки економіка забезпечує функціонування державного механізму та її влади, таку підтримку слід вважати цілком природною. Інше питання – з якою метою, в якій формі і як вона має здійснюватися для досягнення максимальної ефективності. На нашу думку, на початок XXI ст. українська економіка потребує насамперед державної допомоги у справі технологічного розвитку.

Державна політика розвинутих країн світу в інноваційно-інвестиційній сфері передбачає методи прямого та непрямого стимулювання. До прямих методів належать: бюджетне фінансування чи надання кредитів на пільгових умовах підприємствам і організаціям, що займаються науковими розробками та забезпечують кваліфікованими кадрами; безоплатне передбачення або надання на пільгових умовах державного майна, земельних ділянок для організації інноваційних підприємств; створення наукової та обслуговувальної інфраструктури в регіонах, де концентрується науково-дослідна діяльність; реалізація цільових програм, спрямованих на підвищення інноваційної активності бізнесу; державні замовлення, переважно у формі контрактів на проведення НДР, які забезпечують початковий попит на нововведення, а потім знаходять широке застосування в економіці країни; створення науково-технічних зон зі спеціальним режимом інноваційно-інвестиційної діяльності. До непрямих належать: податкові пільги на інвестиції, що здійснюються в інноваційну сферу; різноманітні пільги для суб'єктів економічної діяльності, які спеціалізуються на науково-технічних напрямках; законодавчі норми, які стимулюють науково-дослідну активність [3].

У різних країнах може відрізнятися співвідношення між прямими та непрямими методами державної підтримки економічних процесів загалом та інноваційних зокрема, це залежить від прийнятої парадигми ролі держави в економіці. Умовно можна визначити дві узагальнені моделі регулювання ринку – західна (американська) та японська. Перша ґрунтується на необхідності втручання держави у випадку невдалого функціонування ринкового механізму (реактивна). Друга, навпаки, спирається на історичну традицію, орієнтовану на превентивні заходи, що компенсують недосконалість ринку навіть у випадках нормального функціонування ринкового механізму (про-

активна). Остання модель закріплює за державою в особі уряду легітимну роль у розробленні й реалізації науково-технічної та промислової політики.

Інновації не залишаються без урядової підтримки навіть там, де держава найменше втручається в економіку (наприклад, США та Великобританія). Американська модель економічної політики вирізняється значною автономією підприємництва. Держава вкладає кошти лише в єдину галузь – військові технології, чим забезпечує її технологічний пріоритет. Так, у 1981–1985 рр. у США бюджетні витрати на розвиток військово-промислового комплексу становили 1500 млрд дол. [5, 87]. Ці кошти також були спрямовані на підтримку цивільного сектору – законодавчо передбачено, що продукти військових інновацій, отримані за рахунок державних асигнувань, обов'язково використовуються в цивільних галузях. Наприклад, комунікативна мережа ARPANET, створена спочатку на замовлення міністерства оборони США, стала основою INTERNET. Схожу модель використовує й Англія.

В Україні проблема наукових досліджень військового спрямування постала дуже гостро. Комерційно-ринкова сфера поки що не спроможна фінансувати навіть прикладні наукові дослідження. В державі є значний доробок з цього напрямку, але його результати не реалізуються. Світовий резонанс викликала звістка, нібито Україна продала «Кольчугу» Іраку. Країна для власних потреб не здатна закупати комплекс, а спроби реалізувати вироби за кордоном викликають негативну реакцію інших держав і воєнно-політичних блоків. Цінні та перспективні науково-технологічні досягнення без подальшого розвитку можуть бути втраченими. Розв'язати проблему можна завдяки широкій кооперації з іншими країнами, пошуку свого місця на світовому ринку сучасних озброєнь.

На відміну від США, де всі зусилля спрямовані на створення сприятливих умов для ведення бізнесу, що забезпечує рівні умови для впровадження інноваційних продуктів у всі галузі народного господарства, у Японії та Франції уряд визначає пріоритетні напрями інноваційно-технологічного розвитку і надає їм суттєву фінансову підтримку [7, 93]. Японська модель передбачає свідоме створення пріоритету для обраних напрямів, до того ж, акцент робиться

на певні технології. Тобто, на державному рівні визначаються технологічні переваги, які мають бути досягнуті, і надалі стимулюється їхній розвиток, аби потім перевести все виробництво на нові технології.

Обираючи певний варіант, слід врахувати, що в зазначених країнах є могутній і платоспроможний внутрішній ринок, однак у нашій державі саме високотехнологічні продукти внаслідок обмеженості внутрішнього попиту могли б отримати збут передусім за кордоном. Не доводиться покладати надії на зарубіжне фінансування наукових розробок, тому в конкретних умовах України більше підходить японський варіант цільової державної підтримки певних науково-технологічних напрямів. Отже, наша держава з метою розвитку сучасних технологій має переглянути весь спектр вітчизняних наукових досліджень, чітко визначитися в завданнях науково-технічного розвитку та, зважаючи на обмеженість коштів для фінансування науково-технологічних розробок, цілеспрямовано, але ґрунтовно їх підтримувати.

Прямі методи державного регулювання інноваційних процесів у розвинутих країнах застосовуються переважно у двох формах: адміністративно-відомчій і програмно-цільовій.

Адміністративно-відомча форма є прямим дотаційним фінансуванням через галузеві органи управління, здійснюваним відповідно до спеціальних законів. У багатьох розвинутих країнах світу законодавством встановлено мінімальний обсяг бюджетних асигнувань на інноваційну діяльність. Наприклад, конституцією Японії визначено, що бюджетні кошти, виділені на розвиток фундаментальних досліджень, не можуть становити менше ніж 3 % валового національного прибутку [8, 358].

Особливий внесок держави у створення національної інноваційної політики пов'язаний з розвитком системи вищої освіти та науки загалом. Адже розвинута наукова галузь є однією з передумов інноваційного розвитку національної економіки будь-якої країни. Тому розвинуті держави беруть на себе від 20 до 50 % національних видатків на науку, причому для фундаментальних досліджень цей показник становить 50–70 % [4]. Стан науки у ВНЗ суттєво змінився в післявоєнні роки, коли університетам почали надавати урядові

контракти на проведення науково-дослідних робіт. Такі процеси характерні як для Західної Європи, так і для США.

Україна має багатий досвід державної підтримки науки та новітніх технологій. Однак держава зберегла прагнення підтримувати всіх, хто потребує чи принаймні вміє домогтися такої підтримки, але втратила можливість концентрувати необхідні для цього фінансові ресурси. Тому надання коштів навіть у законодавчому порядку не рівнозначне справжній підтримці.

Також прийнято Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.04.2002 № 40, який передбачає фінансування науки й інновацій, проте законодавча норма з року в рік не виконується. Держава не дотримується норми бюджетного фінансування науково-технічних робіт, яка законодавчо визначена на рівні 1,7 % до ВВП. Цей показник становив у 2001 р. 0,37 %, у 2002 р. – 0,35 %, у 2003 р. – 0,31 %. Водночас у США – 6–7 %; у Франції, ФРН, Великобританії, Італії – 4–5 %; Японії – 3–3,5 %, РФ – 2,6–2,8 % [6, 21]. Витрати на науку закладаються в бюджеті за залишковим принципом і виділяються не на конкретні цілі, а на утримання наукових установ, в основному – в межах фонду оплати праці. Наукові інститути не мають ні стимулу, ні можливостей збільшувати наукові результати – вдається лише втримати від розпаду спрацьовані колективи, проте не завжди.

Водночас навіть у тих державах, де функціонують потужні транснаціональні корпорації зі значними фінансовими можливостями, держава не покладає всіх надій на фінансування стратегічно важливих наукових витрат на приватні джерела. Уряди беруть активну участь у фінансуванні інноваційної діяльності [3]. Суворо обумовлюються взаємні зобов'язання й економічні санкції. У США в такий спосіб фінансуються 77 % федеральних витрат на НДДКР.

Окрім прямого державного фінансування науки, великі корпорації організують і розвивають свої власні наукові підрозділи, зокрема для виконання урядових замовлень. Економічні результати корпорацій, орієнтованих на виробництво наукового продукту, багато в чому залежать від рівня політичної взаємодії з урядом, доступу до урядових контрактів на науково-дослідні розробки. Останнім часом спостерігається підвищення темпів розвитку та фінансова стійкість тих компаній, які мають урядові замовлення [3].

В Україні урядове замовлення не стало гарантованим ринком для наукомісткої продукції. Проте мають місце факти, коли під час спроби наукових організацій отримати замовлення на такі роботи за кордоном науковців звинувачують у порушенні державних інтересів і навіть у прагненні передати за межі держави інформацію, що є державною таємницею. Очевидно, що науку не можна ставити перед таким складним вибором – зупинити подальші дослідження чи використати досягнуті результати для виконання замовлень іноземних організацій. Інколи держава зобов'язана не просто припинити ймовірний витік за кордон стратегічно важливих для національної безпеки наукових результатів, а й профінансувати їх із власного бюджету навіть у тому разі, коли вони поки що не знаходять застосування.

Особливе місце в системі «прямих» методів впливу держави на інноваційний бізнес посідають заходи, що стимулюють кооперацію промислових корпорацій у галузі НДДКР і кооперацію університетів із промисловістю. Друга з цих форм кооперації викликана усвідомленням об'єктивної необхідності, з одного боку, довести передові наукові ідеї до стадії їхньої комерційної реалізації, з іншого – створити умови для зацікавлення промисловості у фінансуванні академічних досліджень. У цьому напрямі державної інноваційної політики чітко виявляються її перспективна спрямованість, зацікавленість у науковій новизні промислових інновацій, що нерідко є вторинним у реалізації інтересів промислових компаній, які вирішують насамперед виробничі та комерційні завдання. Створення консорціумів, інженерних центрів, наукових і технологічних парків та інших перспективних формувань, які успішно реалізують складні інноваційні ідеї, – приклад ефективності державної підтримки, завдяки якій різні організації не тільки усвідомлюють необхідність спільної реалізації інноваційного циклу, а й реально відчувають переваги спільної роботи.

Цікавим прикладом є практика створення «бізнес-інкубаторів». Головне їхнє призначення полягає в розвитку нових суб'єктів господарської діяльності, особливо в ризикованих сферах упровадження нових технологічних досягнень. Як правило, фірма є клієнтом бізнес-інкубатора на етапі становлення перші 2–3 роки, поки не зміцниться і не зможе продовжувати розвиватися самостійно. Інкубатор

співпрацює одночасно з багатьма фірмами, від їхньої діяльності очікується синергетичний ефект.

У Європі спільними урядовими рішеннями країн – членів ЄС сформовано інститути, які надають пряму підтримку інноваційному процесу: Європейський інвестиційний банк, Європейський інвестиційний фонд, проект «Початковий капітал», проект «Євротекс-капітал», а також спеціальна програма підтримки малого бізнесу [1].

Непрямі методи, що використовуються в державній інноваційній політиці, спрямовані на стимулювання інноваційних процесів і на створення сприятливого загальногосподарського й соціально-політичного клімату для новаторської діяльності.

Податкове регулювання вважається основою непрямого регулювання інновацій [2]. Усі розвинені країни здійснюють регулювання підприємницької активності, зокрема й інноваційної, застосовують пільгове оподаткування прибутку під час його спрямування на інноваційні вкладення.

Іншим важливим методом регулювання інноваційної діяльності є створення відповідної нормативно-правової бази. Правові норми досить різноманітні та стосуються багатьох сфер впливу на інноваційну політику. Зокрема, патентне право США і країн західної Європи вже близько 200 років законодавчо закріплює права винахідників на їхні відкриття – інтелектуальну власність, що передбачає монополію автора на науково-технічне рішення. Ця обставина дозволяє винахіднику, як, наприклад, землевласнику, одержувати своєрідну інноваційну ренту, тобто плату за користування його винаходом. Це позитивно впливає на активність наукової праці в країні. Антитрестівське законодавство дозволяє підтримувати необхідний рівень конкурентної боротьби, що є важливим фактором стимулювання інноваційної активності. Ця обставина значною мірою зумовлює спрямованість торгово-валютної політики, орієнтованої на захист інтересів національного капіталу у сфері реалізації нововведень усередині країни.

Створення соціальної інфраструктури, що передбачає формування єдиної інформаційної системи всередині країни, є важливим засобом непрямого стимулювання інноваційної активності. Це дуже важливо, якщо враховувати ключову роль інформації в процесі реалізації інноваційного циклу, що складається з окремих етапів: дослі-

дження, розроблення, підготовки до виробництва, виробництва, збуту. Обмін інформацією між етапами цього циклу відіграє визначальну роль.

З посиленням міжнародних інтеграційних процесів і виробленням злагодженої економічної політики в загальному економічному просторі країн, зокрема членів ЄС, з'являється нова можливість: розроблення єдиної інноваційної політики на рівні держав – членів співтовариства; прийняття єдиного антимонопольного законодавства; використання системи прискорених амортизаційних відрахувань, що є безвідсотковими позиками на придбання новітньої техніки; пільгове оподаткування витрат на НДДКР; заохочення дрібного наукомісткого бізнесу; пряме фінансування підприємств для заохочення нововведень у сферах новітніх технологій; стимулювання співробітництва університетської науки та компаній, що виготовляють наукомістку продукцію, – це ще не повний перелік заходів інноваційної політики, що проводяться в країнах Європейського Співтовариства і відкривають рівні можливості для національних підприємств країн – членів ЄС у сфері інноваційного бізнесу.

Погоджена на рівні держав – членів ЄС інноваційна політика знаходить логічне завершення у виробленні координаційних заходів, що стимулюють інноваційний бізнес на рівні співтовариства в цілому.

У різноманітні форм і методів стимулювання інноваційної діяльності з боку державних органів у всіх промислово розвинутих країнах прослідковується щось загальне, що дозволяє виокремити інноваційну політику як специфічний елемент системи правового регулювання держави. Так, відзначається погодженість інноваційної політики з усіма різновидами державної економічної, правової політики. Це виявляється у використанні єдиних економічних і правових інструментів державного впливу, що відповідають обраному економічному курсу. Характерною властивістю інноваційної політики є також широта впливу: вона спрямована на пропозицію інноваційних ідей, ініціює початковий попит на результати інноваційних процесів, сприяє залученню в інноваційний бізнес фінансово-кредитних засобів та інформаційних ресурсів, створює сприятливий для інновацій економічний і політичний клімат. Зрештою, загальна риса інноваційної політики – врахування особливостей інноваційного процесу –

його циклічності, поділу на етапи, ймовірного характеру та високого ступеня ризику.

Список використаних джерел

1. Гончарова Н.В. Напрями розвитку інтеграційних процесів у сфері фінансової підтримки малого підприємництва // Фінанси України. – 2003. – № 7. – С. 75–83.
2. Завлин П.Н. Обеспечение стимулирования инновационной деятельности // Проблемы науки. – 1999. – № 10. – С. 15.
3. Иванова Н. Инновационная сфера: Итоги столетия // Мировая экономика и международные отношения. – 2001. – № 8. – С. 25.
4. Крупка М.І. Фінансово-кредитний механізм інноваційного розвитку економіки // Фінанси України. – 2001. – № 11. – С. 96.
5. Современные Соединенные Штаты Америки. – М.: Политиздат, 1988. – С. 87.
6. Сухоруков А.І. Пріоритети інвестування національного технологічного розвитку // Стратегічна панорама. – 2003. – № 1. – С. 21–45.
7. Тацуно Ш. Стратегия – технополисы. – М.: Прогресс, 1989. – С. 93.
8. Управление организацией: учебн. // под. ред. А.Г. Поршнева, З.Г. Румянцевой, Н.А. Саломатина. – М.: ИНФРА-М, 1998. – 669 с.

Стаття надійшла 06.10.2009.