

Наука та інновації. 2008. Т. 4. № 5. С. 33–38.

**В.Я. Тацій**

Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, Харків

## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ: СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ



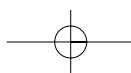
*В статті обговорюється актуальна проблема правового забезпечення інноваційного розвитку України, до якої віднесені питання правового режиму державної власності, кодексів, становлення держави та підприємницької діяльності, захисту прав інвесторів, новаторів, власників, а також завдання щодо підвищення рівня конкурентоздатності знань та наукових надбань, певних виробництв і галузей, товарів і технологій. Наведено рекомендації та заходи по вирішенню означених стратегічних завдань.*

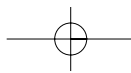


Темпи інновацій в світі останнім часом надзвичайно зросли і продовжують зростати. Це об'єктивний процес, до якого слід пристосуватися й нашій країні. На численних нарадах, форумах, конференціях з цих питань, а також у концепціях і програмах інноваційного розвитку України, Актах Президента і Уряду вказується на проблеми, які спіткали Україну на цьому шляху, що свідчить про усвідомлен-

ня їх глибини як владою, так і українським суспільством. Актуальність цієї проблематики відмічається і у Рішенні Комітету з питань науки і освіти Верховної Ради України від 16 квітня 2008 р. (протокол №14) "Про стан державного регулювання і управління у сфері розвитку, правової охорони і захисту інтелектуальної власності та інноваційної діяльності в Україні" (в контексті парламентських слухань "Захист прав інтелектуальної власності в Україні: проблеми законодавчого забезпечення та правозастосування" (21 березня 2007 р.), слухань у Комітеті з питань науки і освіти "Інноваційна діяльність в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення" (29 листопада 2006 р.), парламентських слухань "Національна інноваційна система України: проблеми формування та реалізації" (20 червня 2007 р.)). В зазначеному документі підкреслюється, що більша частина заходів, передбачених рекомендаціями комітетських та парламентських слухань, не виконана і термін контролю за їх виконанням продовжено до 1 листопада 2008 р. В даному Рішенні акцентуються негативні яви-

© В.Я. ТАЦІЙ, 2008





ща у сфері інноваційної діяльності, правової охорони та захисту інтелектуальної власності в Україні. Це стосується насамперед відставання України від розвинених країн в області технологій, стримування розвитку внутрішнього ринку високотехнологічної продукції, зниження конкурентоздатності вітчизняної економіки. Ці негативні явища є показовими. Їх наслідком виступає зумовленість названими чинниками значущості та місця нашої країни в світовому співтоваристві. Як кажуть, "країна без грошей і патентів — це не країна".

Поряд із визначенням проблем в інноваційній сфері робиться спроба виявити їх причини, головними серед яких вважаються відсутність чіткої стратегії науково-технічного й інноваційного розвитку держави, різке скорочення державного фінансування науково-технологічної сфери, часті зміни та суперечливий характер чинного вітчизняного законодавства й відомчих актів, фізичне і моральне старіння науково-дослідницької бази, істотне погіршення матеріального забезпечення науки, фактичне скорочення наукового потенціалу, відсутність необхідної реорганізації мережі наукових організацій та ін.

Слід зазначити, що вказані та інші проблеми лежать у площині різних явищ і процесів, а саме: у сферах відносин власності, в тому числі трансформації державної власності з перетворенням її на приватну і корпоративну (процеси приватизації), а також захисту прав власника; інвестування; законодавчого забезпечення цих процесів; реальної діяльності держави як суспільного владного утворення та як підприємця у підприємницькому ринковому середовищі. Все це впливає на інноваційний розвиток в Україні. І, незважаючи на відмінність понять інновацій та інвестицій, інновацій і продуктів інтелектуальної власності та власності взагалі, вони пов'язані між собою настільки, наскільки в цілому всі вони стають складовою одного й того ж самого процесу — руху нашої країни до статусу сучасної розвинутої країни світу.

Звичайно, ці проблеми потребують більш глибокого аналізу для виявлення їх витоків та впливу на сучасну ситуацію, завдяки якому можна розпочати її виправлення.

Зазначу основні зловбоденні питання.

**Проблематика правового режиму державної власності.** Відомо, що українська економіка походить від радянської економіки. Крім труднощів, які виникли при розірванні економічних стосунків в 1991 р. між суб'єктами господарської діяльності, тісно пов'язаних між собою, й екстремальному оновленні законодавства, яким це супроводжувалося, слід враховувати й те, що найважливішу роль на той час відігравала державна власність. Вона й донині зберігає своє значення. Ось що ми маємо в законодавчому полі регулювання питань правового режиму державної власності:

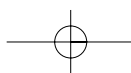
а) кілька законів про приватизацію та державні програми приватизації, які, до речі, постійно не приймалися своєчасно: остання програма була розрахована на 2000—2002 рр., а діє й донині;

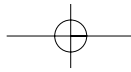
б) відсутність до 2006 р. закону про регулювання управління об'єктами права державної власності;

в) відсутність закону про Фонд державного майна України, який нині діє на підставі Тимчасового положення про нього (1993 р.).

Отже, в ході поступового скорочення обсягів державної власності внаслідок приватизації нормативно-правове регулювання цього процесу відбувалося не на рівні закону, було суперечливим і недосконалим. Тому не дивно, що виникали "приватизаційні скандали", які, до речі, мають безвихідний характер, бо за умов сучасного законодавства України їх розв'язання неможливе. Все це говорить про низький рівень захисту прав власності, ризики інвесторів і, як наслідок, несприятливий інвестиційний клімат.

Проте комплексне розв'язання проблем правового регулювання інвестиційної діяльності можливе за умови прийняття Закону України "Про нормативно-правові акти", який чітко встановлював би та розподіляв нормотворчу





компетенцію різних органів державної влади у різних сферах суспільних відносин, зокрема до запровадження інвестицій. Позитивну роль у налагодженні сприятливого законодавчого клімату для інвестиційної діяльності має відіграти й прийняття закону про обов'язкову кримінологічну експертизу законопроектів та проектів інших нормативно-правових актів.

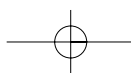
**Проблема кодексів.** Зазначені процеси відбувалися на фоні відсутності нового Цивільного кодексу (ЦК), який було прийнято лише у 2004 р. Утім його прийняття не вирішило проблем у сфері регулювання майнових відносин, а загостило їх, оскільки разом із ЦК було прийнято Господарський кодекс. Існування двох кодексів викликало безліч суперечностей, які не були усунені протягом трьох років. Це свідчить про відсутність єдності підходу українських законодавців у регулюванні економічних питань на рівні основоположних законів, якими є кодекси. Якщо два кодекси, прийняті одночасно, суперечать один одному, то що казати про закони? Це не сприяє припливу інвестицій і переорієнтації економічної інфраструктури країни. Кілька років йдеться про прийняття Трудового кодексу, якого і досі немає, загострюється проблема із Земельним кодексом, який так само не відповідає сучасним економічним умовам. А в екологічній сфері ми взагалі виходимо на вищий рівень проблем, бо, як відомо, правове регулювання використання природних ресурсів має непервершене значення.

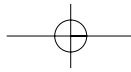
**Проблема ставлення держави до підприємницької діяльності.** Розглядаючи цю проблему, необхідно мати на увазі два статуси держави: держава як підприємець та держава, котра має контролювати здійснення підприємницької діяльності. Ані в першому, ані в другому напрямку між законодавцями порозуміння немає. Залишатиме держава ті об'єкти, на яких здійснюється підприємницька діяльність, чи буде їх всі приватизувати — це питання концептуально не вирішується ще від початку приватизації.

Щодо контролю держави, то його ефективність низька, а методи та способи здійснення викликають стільки нарікань, що це вже стало критичним для підприємців. За таких обставин вкладати кошти у розвиток виробництва, налагоджувати нове виробництво, тобто розвивати інноваційну діяльність, стає практично неможливо.

**Проблема інвестицій** пов'язана з вирішенням питань припливу капіталу в українську економіку, що дасть можливість не просто оновити основні фонди, а й оновлювати їх, застосовуючи інноваційні технології. Слід урахувати, що цей процес є циклічним і постійним. Вкладаючи капітал, інвестор прагне одержати прибуток, а це можливо лише у разі ефективної діяльності компанії, що, в свою чергу, неможливо без виготовлення конкурентоздатної продукції. Її ж виготовлення сьогодні даремно очікувати на застарілому обладнанні і з використанням старих технологій. Наведу приклад для порівняння: у Німеччині кожні півроку продукція компаній оновлюється, а стара знімається з виробництва. Встигати за таким темпом відновлення нам поки що явно не під силу. Цьому заважають численні проблеми, в тому числі це стосується законодавчого забезпечення інвестиційної та інноваційної діяльності.

Для розв'язання проблеми інвестицій не треба перейматися тим, як це краще зробити. Відповідь лежить на поверхні: достатньо опрацювати інвестиційне законодавство і зробити його стабільним. Всі інші питання вирішуватимуться за допомогою ринкових механізмів. Інвестор сам знатиме, куди йому вкладати кошти і як реінвестувати прибуток. З метою позитивних змін у цій сфері треба доопрацювати законодавство про інвестиційну діяльність, іноземні інвестиції, фінансові послуги, похідні цінні папери, іпотечне кредитування, інвестиційні фонди і компанії тощо. Кожен із цих напрямків складається з декількох законів і численних підзаконних нормативно-правових актів, які потребують узгодження.





**До 90-річчя Національної академії наук України**

Інвестиційне законодавство є досить розгалуженим і для його модернізації слід:

- підняти рівень оціночної діяльності (для механізмів оцінки інвестицій, особливо у вигляді інтелектуальних продуктів);

- привести бухгалтерський облік та звітність у відповідність із світовими стандартами, а також гармонізувати бухгалтерське та податкове законодавство;

- налагодити аудиторську, страхову, депозитарну діяльність, механізм надання фінансових послуг тощо.

**Захист прав інвесторів, новаторів, власників** був і залишається в Україні проблемним. Для налагодження його дієвості важливе значення мають декілька аспектів. Це і державні гарантії, і відповідальність держави та її органів, і, звичайно, реорганізація української судової системи, а також виконання судових рішень, визначення механізмів виконання рішень Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України.

Не меншого значення надається в цьому аспекті і страхуванню, зокрема ризиків та відповідальності. Для досягнення цієї мети треба опрацювати й форми діяльності організацій захисту прав інвесторів на ринку, та й взагалі інститутів громадянського суспільства, які стосуються широкого кола відносин.

Зазначені "больові вузли" української дійсності потребують негайного реагування. Важливим стало усвідомлення значущості підйому конкурентоздатності української економіки. Аби вийти на рівень здатності конкурувати на світових ринках, нам потрібно визначати і підвищувати рівень 1) конкурентності наших знань та наукових надбань; 2) певних виробництв і галузей; 3) товарів і технологій.

1. Для визначення **рівня конкурентності наших знань та наукових надбань** необхідно:

- провести інвентеризацію результатів інтелектуальної діяльності в Україні;

- розпочати реформування вузівської освіти та академічних установ;

- запровадити систему заходів для заохочення інтелектуалів працювати на українське суспільство;

- створити ефективну систему патентування, оцінки та обліку наукових результатів.

2. Для визначення рівня конкурентності певних виробництв і галузей потрібно:

- виявити ті з них, які посилюють переваги нашої країни та забезпечують реалізацію національних інтересів;

- виявити недоліки державного управління у сферах науки, інновацій, інвестицій і виробництва та запропонувати вивірену, взаємоузгоджену інфраструктуру;

- опрацювати державні цільові програми й оцінити їх дієвість, узгодженість та ефективність механізмів їх впровадження для вирішення завдань інноваційного розвитку України. Це дасть можливість встановити пріоритети і віднайти способи досягнення цілей, що були зазначені в цих програмах, а також стан їх виконання. В свою чергу такий підхід надасть можливість зробити відповідні висновки на предмет дієвості таких підходів і допустимості їх існування в майбутньому;

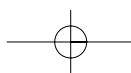
- визначити напрямки та опрацювати засоби підвищення рівня корпоративного управління, менеджменту такими кадрами, які не тільки усвідомлюють значущість і складність поставлених завдань, а є фахівцями в цій сфері і до того ж ініціативними;

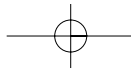
- забезпечити конкретні правові заходи щодо привабливості інвестування в українську економіку;

- вирішити питання про фінансування інноваційної діяльності з урахуванням неминучості об'єднання зусиль державного та приватного капіталів для цієї сфери;

- впорядкувати проблематику фінансування інноваційного розвитку держави з бюджетним процесом, оподаткуванням та реформуванням науки й освіти;

- запропонувати способи стимулювання створення інноваційних центрів, інвестицій-





них бізнес-інкубаторів, технологічних парків за спеціалізацією.

3. Для визначення **рівня конкурентності товарів і технологій** потрібні:

- повсюдне запровадження у виробництво винаходів і нових технологій;
- забезпечення переходу до додержання прав у сфері інтелектуальної власності;
- покладення основних важелів на ринкові механізми (ринок патентів і товарів), тільки які й спроможні об'єктивно виявити рівень конкурентності українських товарів і технологій.

Таке стане можливим за умов дієвості бірж (товарних та фондових), налагодження діяльності яких має бути одним із пріоритетних завдань. Це шлях до цивілізованого обороту товарів і технологій, який виведе нашу країну на світові ринки відповідних векторів економіки.

Названі *стратегічні завдання* слід вирішувати в такий спосіб. *По-перше*, треба опрацювати наше законодавство на предмет його гармонізації: надати висновок щодо існуючих у ньому вад та пропозицій по їх усуненню; запропонувати конкретні заходи щодо вдосконалення та взаємоузгодженості законів України з подальшим поступовим приведенням законодавства у відповідність до тих основоположних засад, які мають бути покладені для досягнення цієї мети. Без врахування всіх аспектів становища нашого сучасного законодавства і конкретних заходів його реформування (на стратегічному й практичному рівнях) не можна вирішити жодного питання з оновлення підходів щодо досягнення конкурентоздатності української економіки, бо ми будемо постійно натикатися на проблеми законодавства, які заважатимуть зробити той чи інший крок, оскільки на сьогодні додержання вимог одного закону суперечить іншому.

*По-друге*, після зрушення у бік вирішення такої глобальної проблеми можна розпочинати реформування конкретних законодавчих актів у сфері науки, освіти, економічної кон-

курентції, підприємницької діяльності. Ця робота пов'язана з опрацюванням і взаємоузгодженням кодексів — Цивільного, Господарського, Земельного, Трудового тощо. Можливо, ще доцільно поставити питання про розробку Інноваційного кодексу.

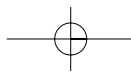
*По-третє*, слід реформувати наступний рівень законодавства — спеціального, яким мають деталізуватися законодавчі механізми вирішення тих шляхів і засад, що містяться у відповідних кодексах. Це законодавство в бюджетній, фінансовій, податковій сферах, у сфері управління державним майном, закони про біржі та ринки з їх механізмами й структурами. Для такої діяльності необхідно запровадити автоматизовану аналітично-інформаційну систему оброблення й аналізу як чинного, так і нового законодавства.

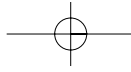
Однією із значних проблем у сфері розвитку інноваційної діяльності є кошти, яких вона потребує. Не секрет, що держава не може забезпечити ці процеси необхідними коштами, та й не повинна цього робити. Видається доцільним залучення приватного капіталу, для чого також треба запропонувати законодавчі механізми.

Законодавче забезпечення участі корпоративного капіталу у великих соціальних проєктах має стосуватися насамперед таких нагальних проблем:

- залучення інвестицій для венчурного бізнесу;
- запровадження механізмів стимулювання вкладання приватними компаніями коштів у інноваційну інфраструктуру;
- створення структури для проходження інновації від розробки інтелектуального продукту до його впровадження у виробництво;
- підтримка певних верств населення;
- оптимізація стану "депресивних" регіонів.

Очевидно, що масштаби такої діяльності мають бути різними — від всеукраїнських до обласних або міських чи районних. Слід розробити і запропонувати модельну схему співпраці загальнодержавних, регіональних, комунальних і приватних установ та організацій.





**До 90-річчя Національної академії наук України**

На мою думку, цю роботу слід проводити з єдиного центра, котрий, можливо, не слід створювати заново, як це часто робиться, бо структур, які займаються проблемами у сфері науки, інвестицій та інновацій, занадто багато, а результату немає, незважаючи на численні державні програми різного рівня. Можливо, слід так організувати цю роботу, щоб її здійснювала комплексна структура, до складу якої входили б різні органи, установи та організації. Але необхідно домогтися, щоб ця структура не стала розмитюю, а була дієвою, щоб кожен з її учасників міг запропонувати свої послуги для розв'язання означених проблем в інноваційній сфері. Наприклад, Інститут законодавства Верховної Ради України міг би забезпечити налагодження автоматизованої аналітично-інформаційної системи обробки законодавства. Результати її діяльності аналізувалися б Академією правових наук України з її інститутами (зокрема, НДІ інтелектуальної власності, який сьогодні набув відповідного наукового рівня в сфері інтелектуальної власності, НДІ приватного права та підприємництва), Інститутом держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Інститутом економіки і права та, можливо, декількома юридичними вищими навчальними закладами.

Очевидно, треба вирішити питання щодо форм домовленості цих та інших організацій про формування груп із своїх представників, які б надали конкурсні пропозиції з реформування українського законодавства у сфері економіки, що дозволило б розв'язати інноваційні проблеми. Для цього доцільно створити зусиллями зазначених установ та закладів Інститут державно-правового забезпечення інновацій або відповідну наукову лабораторію в структурі Академії правових наук України, де б займалися вирішенням цих питань.

Організацію ж діяльності з надання пропозицій щодо реформування законодавства слід здійснювати на конкурсній основі. Треба припинити практику створення груп розробників концепцій, законопроектів тощо без урахування тих основоположних засад, які вони пропонують для своїх розробок. Має бути конкурс тих установ, закладів або колективів, від яких обиратимуться розробники, що запропонують найприйнятніші умови та результати своєї праці. Це можуть бути не тільки окремі установи, а й їх консорціуми. Має бути сформований пакет пропозицій для запровадження процесу їх розгляду, проведення конкурсу, відбору переможців та початку втілення їх пропозицій у конкретні проекти концепцій, законів та ін. Для цього важливим є, хто оцінюватиме ці пропозиції і остаточно вирішуватиме питання про напрямок руху України до конкурентного суспільства. Вважаю, що це також слід робити за допомогою декількох суспільних інституцій: комітетів Верховної Ради України, Міністерства освіти і науки України, Національного банку України, НАН України, громадських організацій, міжнародних організацій, Національної ради з інноваційного розвитку України, Державного агентства України з інвестицій та інновацій, Українського міжнародного комітету з питань науки і культури НАН України.

Звичайно, пропоновані заходи мають бути обговорені науковим загалом і фахівцями. Ми всі прагнемо до розв'язання того складного становища, в якому перебуває наша держава, і намагаємося спільними зусиллями цього досягти. Є впевненість у тому, що це в наших силах. Від того, які ми запропонуємо заходи та як здійснюватимемо їх, багато в чому залежить успіх на інноваційному шляху, яким прямуватиме Україна.

