

**РЕГУЛЯТОРНЫЕ МЕТОДЫ ПРЕОДОЛЕНИЯ ТЕХНИЧЕСКОЙ ОТСТАЛОСТИ
РЕГИОНОВ УКРАИНЫ**

Согласно данным академика НАН Украины С. Пирожкова [1, с. 31], наблюдаемое увеличение объемов промышленной продукции в Украине происходит при снижении доли инновационно активных предприятий. В 2006 г., по сравнению с 1994 г., их удельный вес сократился с 26,0 до 11,2 %. В развитых странах удельный вес таких предприятий составляет 60,0–70,0 %. Это означает, что указанный рост в Украине достигнут исключительно за счет существующих технологий и практически не связан с разработкой и внедрением новых.

Бессистемное проведение реформ, необоснованная открытость украинского национального рынка в последнее десятилетие привели к значительным изменениям в структуре экономики. Из-за остановки большей части предприятий реального сектора его доля по сравнению с финансовым сектором постоянно сокращается. При этом непродуманное внедрение рыночных отношений в Украине нанесли наибольший ущерб предприятиям, выпускающим товары с высокой долей добавленной стоимости (машиностроение, авиастроение, электронная промышленность, информатика), которые зависят от развития системы кооперации и инфраструктуры. В меньшей степени пострадали предприятия с коротким технологическим циклом и низкой долей добавленной стоимости (пищевая, легкая промышленность, оказание услуг населению, металлургия). В результате наметилась устойчивая тенденция к увеличению структурной, технической и технологической отсталости хозяйственного комплекса Украины.

В настоящее время повышение конкурентоспособности экономики становится актуальной задачей государственной политики. По методике оценки конкурентоспособности государств и регионов Совет конкурентоспособности Украины анализирует четыре группы показателей:

макроэкономическую динамику;

эффективность деятельности правительства; эффективность бизнеса, в том числе частного;

развитость инфраструктуры.

Макроэкономическая динамика учитывает обобщенные показатели развития и определяет их изменения во времени. Следует отметить, что на протяжении последних 40 лет ВВП пятнадцати стран, входивших в ЕС, увеличился более чем в 5,0 раз, в то время как занятость в этих странах возросла лишь на 20,0 %, а рабочее время сократилось в среднем на 18,0–25,0 %. [2, с. 93]. Это свидетельствует о значительном техническом и технологическом росте экономик стран ЕС.

Технико-технологическое состояние экономики Украины в данном контексте приобретает первостепенное значение, поскольку оно определяет уровень конкуренции как на внутреннем, так и на внешнем рынках. Учитывая известную стихийность рыночных отношений, неспособность рынка к саморегулированию и целенаправленному развитию, возникает необходимость в директивных способах стимулирования конкурентоспособности экономики Украины. Данная задача может быть разрешена только путем государственного управления инновационными процессами в экономике.

Инновационная активность предприятий является важнейшим фактором в преодолении технической и технологической отсталости, оказывает прямое воздействие на конкурентоспособность экономики страны, региона. В жизненном цикле от разработки идеи до реализации на рынке товар проходит ряд стадий, в результате которых создается инновационный продукт (технология, устройство, вещество), по своему качеству превосходящий предыдущие.

Для определения актуальных проблем инновационной сферы и технико-технологического состояния анализируются её основные показатели. Так, например, при переходе на рыноч-

ные формы хозяйствования с 1991 по 2008 гг. в Украине было потеряно две трети имевшегося ранее научно-технического потенциала, включая научные кадры, исследовательскую и опытно-конструкторскую базу, наработанные нематериальные активы, в том числе изобретения, ноу-хау, рационализаторские предложения. Сохранившаяся часть научно-технического потенциала используется неэффективно, отсутствует спрос на научную продукцию со стороны государственных структур, бизнеса и общественных организаций. Предпринимательский сектор предпочитает использовать устаревшие технические решения, полученные из-за рубежа, вместо того, чтобы развивать собственную инновационную сферу.

При анализе состояния в отраслевом аспекте украинская экономика, по мнению В. Осецкого и Т. Затонской, характеризуется развитием преимущественно непроизводственных секторов [3, с. 43]. На поддержку отраслей низких технологических переделов направляется около 70,0 % бюджетных средств, в том числе на топливную промышленность и чёрную металлургию – свыше 50,0 %. Эти отрасли, как правило, пользуются налоговыми льготами и преференциями в ценовом регулировании. В то же время финансирование отраслей, производящих наукоёмкую продукцию, сокращено. В электронной промышленности финансирование сокращено более чем в 100 раз, в автомобилестроении и машиностроении – в 3,0 раза, в приборостроении и электротехнической отрасли – в 1,5 раза. Наиболее значительный спад наблюдался в микроэлектронике, где было практически остановлено финансирование НИОКР [3, с. 45].

Важнейшим инструментом государственного управления является регуляторная деятельность, которая позволяет эффективно осуществлять государственное регулирование экономики. Идеология регуляторного управления состоит в принятии организационных (приказных) действий, направленных на решение поставленной задачи в сфере хозяйственно-правовых и административных отношений, оформленных в виде соответствующего документа – регуляторного акта. Указанный документ предназначен для организации выполнения поставленной задачи, контроля и оценки полученных результатов.

Перед разработчиками регуляторных актов в инновационной сфере стоит не только проблема формирования эффективных управляю-

щих воздействий в системе, но и обеспечение целевого финансирования наиболее перспективных украинских инноваций. Существующие регуляторные акты должны опираться на механизмы, способствующие решению данных проблем. Однако это происходит не всегда. Современному регуляторному управлению инновациями в Украине мешает недостаточно четко прописанные механизмы и критерии инновационности, в том числе:

- в отношении оценки инновационных проектов;

- при формировании государственной системы управления инновациями;

- по стимулированию инновационной деятельности и поддержки инфраструктуры;

- по финансовому обеспечению инноваций, в том числе региональных инновационных фондов и других финансовых инструментов;

- в отношении дифференциации малого, среднего и крупного бизнеса при предоставлении государственной поддержки инновационным проектам.

В результате проблема формулируется как необходимость повышения роли и эффективности регуляторного управления для преодоления технической отсталости экономики регионов Украины.

Целью данной работы является исследование регуляторных методов и методов преодоления технической отсталости регионов Украины.

Поставленная цель требует реализации задач: создания системы регуляторного управления инновационной деятельностью на региональном уровне;

- совершенствования существенных признаков инновационности в действующих регуляторных актах и повышение эффективности правовой защиты интеллектуальной собственности;

- совершенствования регуляторных актов по стимулированию инновационной деятельности;

- разработки системы регуляторных механизмов преодоления технической отсталости регионов Украины.

Регуляторная деятельность по преодолению технической отсталости регионов регламентируется Законами Украины «Об инновационной деятельности» [4] и «Об основах государственной регуляторной политики в сфере хозяйственной деятельности» [5]. Первый Закон содержит квалификационные требования к инновациям и инновационному процессу, а также инструменты государственного управления ин-

новациями, второй – регламентирует процесс и процедуры регуляторного управления. Кроме этого, развитие инноваций в Украине регламентировано Законами Украины: «О научной и научно-технической деятельности», «О специальном режиме инвестиционной и инновационной деятельности технологических парков», «О научной и научно-технической экспертизе», Указом Министерства Украины по вопросам науки и технологий (Миннауки Украины) «Об утверждении нормативных актов о порядке финансирования инновационных проектов».

Основываясь на имеющемся опыте (Украина еще совсем недавно имела передовые позиции в области науки и технологий), следует отметить, что для проведения эффективной регуляторной политики в инновационной сфере следует создать систему, включающую уполномоченный орган, органы государственного управления, научные организации, промышленные предприятия, финансовые учреждения, общественные организации. Наступило время критического переосмысления прошлого опыта управления инновациями в бывшем СССР через государственный единый фонд развития науки и техники (ЕФРНТ), общественные организации (Всесоюзное общество изобретателей и рационализаторов – ВОИР), систему инновационных подразделений на предприятиях (бюро рационализации и изобретений – БРИЗ, отделы новой техники).

Конкурентоспособность экономики страны, региона характеризует показатель реинноваций, которому в настоящее время уделяется мало внимания. Этот показатель отражает способность экономики использовать уже разработанные технические решения, в том числе из других стран, и на этой основе создавать новые объекты интеллектуальной собственности. В результате экономия значительных средств на разработку основной идеи и выбор направлений исследования. По такому пути развития идут страны Юго-Восточной Азии, где особое место занимает Китай.

Следует отметить высокий уровень инновационности экономики бывшего СССР, что вызвало заградительную меру со стороны развитых стран – создание комиссии КОКОМ. Помимо контроля над экспортом военной продукции и технологий КОКОМ стремился к тотальному контролю всеми торгово-экономическими операциями «Запад – Восток», чтобы тормозить научно-техническое развитие СССР и Украины в

его составе. Дискриминационные меры КОКОМ в торговле продолжают действовать и сейчас.

Учитывая неблагоприятные внешние условия в сфере инноваций, главным направлением регуляторной политики Украины должно стать развитие внутренних стимулов развития теоретических и прикладных научных разработок, сокращающих техническую отсталость. Это требует принятия кардинальных регуляторных действий в сфере инноваций, где в настоящее время имеются недостатки. Так, например, в Законе Украины «Об инновационной деятельности» нечетко сформулирован критерий инновационности. В ст. 1, п. 1, абз. 1 «инновации – вновь созданные (примененные) и (или) усовершенствованные конкурентоспособные технологии, продукция или услуги, а также организационно-технические решения производственного, административного, коммерческого или иного характера, которые существенно улучшают структуру и качество производства и (или) социальной сферы» [4].

По сути данного критерия инновационным может быть признан, например, проложенный на даче водопровод, так как он «вновь созданный», «конкурентоспособный», «существенно улучшающий качество социальной сферы». Неопределенности также вызывает термин «организационно-техническое решение», непонятно, как определять новизну организационной стороны данного понятия, ведь оно не фиксируется в хозяйственной практике, а следовательно, теряет такое качество новизны как приоритет.

Автором предлагается в ст. 1 сузить понятие инноваций до «новых технических решений», что соответствует реальному положению вещей и позволяет осуществлять эффективную регуляторную политику государства.

Еще большей неопределенностью обладает правовое понятие «инновационный продукт» (ст. 14).

Так, согласно п. 1 инновационный продукт является результатом выполнения инновационного проекта и научно-исследовательской и (или) опытно-конструкторской разработкой новой технологии (в том числе информационной) или продукции с изготовлением экспериментального образца или опытной партии и отвечает следующим требованиям:

а) является реализацией (внедрением) объекта интеллектуальной собственности (изобретения, полезной модели, промышленного образца, топографии интегральной микросхемы, се-

лекционного достижения), на которые производитель продукта имеет государственные охраняемые документы (патенты, свидетельства) или полученные от собственников этих объектов интеллектуальной собственности лицензии, или реализацией (внедрением) открытий. При этом использованный объект интеллектуальной собственности должен быть определяющим для данного продукта;

б) разработка продукта повышает отечественный научно-технический и технологический уровень;

в) в Украине этот продукт изготовлен (будет изготовлен) впервые или, если не впервые, то в сравнении с другим аналогичным продуктом, представленным на рынке, он является конкурентоспособным и имеет существенно более высокие технико-экономические показатели.

Решение о квалификации продукта как инновационного принимает Учреждение или его региональное отделение по результатам экспертизы.

В цитированной статье Закона существует сразу несколько противоречий:

так, например, инновационный продукт может быть получен и не в результате работ, перечисленных в п. 1, а путем использования лицензии, закупленной у третьих лиц, согласно абз. (а) (в чем заслуга инноватора? – *Прим. автора*). Это вносит неопределенность в квалификацию предмета инноваций;

из содержания абз. (а) непонятно, как внедрение открытий может стать инновационным продуктом, ведь открытие – это то, что было всегда, в отличие от изобретения – того, что никогда не было и создано автором впервые. В результате, по юридической формулировке данного абзаца инновационным продуктом может быть признано любое устройство для взвешивания, основанное на открытии закона всемирного тяготения И. Ньютоном – но это абсурд;

по содержанию абз. (б) неясно, по какой процедуре будет определен этот научно-технический и технологический уровень, ведь этот показатель постоянно изменяется и может снижаться до такого уровня, что даже известное «применение лошади для вспашки поля» может оказаться инновационным продуктом;

далее, согласно абз. (в) инновационный продукт должен быть изготовлен впервые – что само собой разумеется, при наличии охранного документа, но если не впервые (охранного документа нет – *прим. автора*), то он должен быть конкурентоспособным и иметь более вы-

сокие технико-экономические показатели. Но конкурентоспособность может быть легко достигнута за счет демпинга квалификационной партии или образца.

Таким образом, нечеткость критериев по п. 1 переносит ответственность за квалификацию инновационного продукта на Уполномоченный орган или его региональное отделение согласно п. 2 данной статьи, по «результатам экспертизы». Понятно, что экспертиза не может дать объективной оценки, так как руководствуется критериями все того же п. 1.

В результате квалификация продукта как инновационного по данному Закону не может быть объективной, потенциально может стать источником неправомερных решений и коррупции.

По мнению автора, для определения инновационного продукта целесообразно использовать всего лишь два критерия:

наличие охранного документа на право интеллектуальной собственности в отношении продукта или его составляющих у резидента Украины;

наличие документа об объеме внедрения технического решения, защищенного данным охраняемым документом.

На основании вышеизложенного предлагается ст. 14 «Инновационный продукт» Закона изложить в следующей редакции:

1. Инновационный продукт является результатом научной и научно-технической деятельности – техническим решением, защищенным охраняемым документом, действующим на момент квалификации. Для сложных инновационных продуктов объем защищенных прав на техническое решение должен составлять не менее 50 % общего состава продукта.

2. Решение о квалификации продукта как инновационного принимает Учреждение, его региональное отделение по результатам экспертизы.

Тогда в ст. 15 «Инновационная продукция» данного Закона необходимо исключить п. 1.

Это позволит ликвидировать имеющиеся противоречия в действующем законодательстве Украины об инновациях, упростит процедуру квалификации продукта, повысит технический уровень инноваций и объективность рассмотрения заявок, сделает действенной государственную поддержку инноваций.

Угроза увеличения технико-технологического разрыва между Украиной и развитыми странами до катастрофического уровня является реальной и осознается как экспертами в

этой области, так и на уровне правительства. Заслуживает внимания тезис бывшего Первого вице-премьер-министра, Министра финансов Николая Азарова, который считал, что технологическую отсталость можно преодолеть путем создания совместных предприятий с ведущими мировыми компаниями [6].

Кабинетом Министров Украины планировалось распределять финансирование инноваций через Министерство образования и науки в следующей пропорции: одну треть средств — для Национальной академии наук Украины, а две трети — на инновационные технологии. Указанные две трети средств должны были поступить в украинское технологическое агентство. Главной целью этого агентства была установлена обработка информации, поступившей от участников научного процесса и от производства. Однако финансированию конкретных проектов в рамках данной концепции уделялось недостаточное внимание [7]. Существенным недостатком данного решения можно считать предложенный механизм распределения денежных средств, согласно которому это распределение осуществляется через министерский орган, а не специализированную компанию по управлению активами, как это делается в развитых странах.

Несовершенной в настоящее время является структура регуляторных органов в Украине. По мнению автора, целесообразно отделить науку и инновации от образования — сугубо гуманитарной сферы. Следует учредить два регуляторных органа: Министерство науки и инноваций и Министерство социальной политики и образования. Это будет логичным, так как образование населения относится больше к социальной сфере деятельности, чем к научной. В результате выиграет инновационный процесс, так как он будет связан с воспроизводящей его наукой в одном управляющем министерстве.

Для регуляторного управления инновациями целесообразно разработать и внедрить специальную Концепцию (регуляторный акт) ликвидации технико-технологического отставания регионов Украины. Ее стратегическими направлениями должны стать: сотрудничество между наукой и бизнесом, обновление научных кадров, установление инновационных приоритетов, государственная поддержка инноваций и опора на развитую нормативно-правовую базу. Согласно действующему Закону Украины «О местных государственных администрациях» № 586-IV от 9 апреля 1999 г. администрации в пределах сво-

ей компетенции решают вопросы социально-экономического развития территорий в целом, а также промышленности, сельского хозяйства, строительства, транспорта и связи. В ст. 17 данного Закона указывается, что местные государственные администрации разрабатывают проекты программ социально-экономического развития, подают их на утверждение соответствующему Совету, обеспечивают их выполнение и отчитываются об их выполнении перед соответствующим Советом. Кроме того, согласно ст. 22 данный регуляторный орган должен способствовать развитию науки и техники, реализации научно-технических программ, внедрению новых экологически безопасных технологий, повышению технологического уровня производства и качества продукции и её конкурентоспособности, решению научно-технических проблем, созданию инновационных центров и т. д. [8]. То есть основы правового регулирования данной сферы заложены, необходимо лишь их рационально применять.

В число проверенных мировой практикой методов привлечения инвестиционных ресурсов с возможностью экономии средств на долгосрочных проектах входит использование институтов совместного инвестирования (ИСИ) — паевых инвестиционных фондов (ПИФ). Как прописано в действующем законодательстве Украины, ПИФ представляет собой активы (денежные средства, недвижимость, ценные бумаги и корпоративные права), принадлежащие инвесторам на правах совместной долевой собственности и управляемые лицензированной компанией по управлению активами.

Для инвестора осуществление инвестиций через ПИФ менее рискованно, чем самостоятельное инвестирование, например, посредством покупки облигаций определенной компании, так как средствами фонда управляют менеджеры, за деятельностью которых осуществляется многоуровневый контроль, и за счет диверсификации инвестиционного портфеля. Еще одно безусловное преимущество ИСИ — обеспечение возможности участия в масштабных проектах инвесторов с незначительными финансовыми средствами.

Регуляторная деятельность по ликвидации технической отсталости может быть построена на основе региональных программ. В случае разработки и принятия соответствующих регуляторных актов региональная инновационная политика станет более эффективной, повысится доля инноваций в промышленности, строи-

тельстве и сельском хозяйстве (в реальном секторе экономики). Это даст возможность увеличить объёмы выпуска продукции, повысит занятость, и, как следствие, сократит техническое отставание Украины от развитых стран мира.

Современная мировая экономика предполагает тесный обмен опытом и технологиями для создания продукции, конкурентоспособной на мировом рынке. Поэтому необходимо интенсифицировать сотрудничество с зарубежными странами в отраслях, в которых Украина обладает накопленными знаниями, например, машиностроение, энергосбережение. Государственное Агентство по инвестициям и инновациям уже установило контакты с рядом иностранных организаций, поэтому его возможности целесообразно расширять для достижения данной цели [9].

Выводы

1. Техническая отсталость регионов Украины сложилась из-за непродуманных рыночных реформ, в результате чего ухудшилась структура экономики (сократилась доля реального сектора).

2. Предложенные изменения в Закон Украины «Об инновационной деятельности» являются актуальными и решают вопросы, связанные с объективной квалификацией инновационных продуктов.

3. Необходимо реорганизовать регуляторные органы в сфере науки и научно-технической деятельности, для чего сформировать Министерство науки и инноваций и Министерство социальной политики и образования.

4. Для обеспечения устойчивого экономического роста регионов Украины целесообразно разработать и внедрить Концепцию и Стратегию преодоления технической отсталости, т. е. использовать инвестиционные фон-

ды и другие институты совместного проектирования.

Литература

1. Пирожков С. Проблемы прискорення інноваційного розвитку / С. Пирожков // Економіст. – 2005. – № 4. – С. 30–34.
2. Бут А. П. Особливості інвестиційного механізму забезпечення інноваційного розвитку економіки України / А. П. Бут // Формування ринкових відносин в Україні. – 2007. – № 4. – С. 91–95.
3. Осецький В. Л. Стратегія нарощування інвестиційного потенціалу національної економіки / В. Л. Осецький, Т. Г. Затонацька // Фінанси України. – 2006. – № 7. – С. 38–49.
4. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 р. № 40-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.
5. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79.
6. Азаров Н. Не нужно политиканства // Сайт УРА – Информ, Донбасс. – Режим доступа : <http://ura.dn.ua/03.09.2006/15158.html>.
7. Министерство образования и науки разработало новую схему инновационного развития Украины // Электронная газета «Обозреватель». – Режим доступа : http://www.obozrevatel.com/news_print/2005/5/30/16119.htm.
8. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. № 586-IV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
9. Ковалевская Н. Интервью с С. Лобойко, учредителем и управляющим директором венчурной инвестиционной компании «Техинвест» // Сайт газеты «Власть денег». – Режим доступа : <http://www.techinvest.com.ua/print.php?type=news&lang=ru&id=128>.

Поступила в редакцию 12.01.2010 г.