

Інноваційна функція держави в контексті правового забезпечення інноваційного розвитку: постановка питання

Визнання інноваційного шляху розвитку основним вектором соціально-економічного розвитку держави зумовлює постановку питання про правове забезпечення інноваційної моделі національної економіки, яке, зважаючи на сучасні виклики світової економіки та внутрішні проблеми економічного характеру, заслуговує на віднесення його до найактуальніших завдань сучасної правової науки. За своїм змістом це комплексна проблема, яка потребує розв'язання та правового врегулювання низки питань, як загальних, так і конкретних, як публічно-, так і приватноправового значення.

Вихідним і принциповим моментом для побудови всього масиву законодавчих актів щодо питань забезпечення інноваційного розвитку є встановлення змісту та місця інноваційної політики в структурі економічної політики держави. Незважаючи на удавану легкість відповіді, що вбачається при першому ознайомленні з проблемою, її розв'язання потребує проведення поглибленого аналізу предмета інноваційної політики із співвідношенням з всією системою економічної політики держави та окремих її складових. Однак витоки вирішення поставленого питання, на наш погляд, слід шукати в функціях, виконання яких покладається на державу.

Однією з основних функцій держави визнано економічну функцію, яка спрямована на забезпечення нормального формування, функціонування та розвитку країни, захист існуючих форм власності та створення умов для їх розвитку¹. Її реалізація припускає здійснення державою діяльності за різними напрямками, в тому числі з структурної перестройки економіки, переважної підтримки стратегічних, висококонкурентних на світовому ринку та соціально значущих виробництв, демонополізації виробництва, реальної підтримки виробників, у тому числі малого підприємництва цілеспрямованої інвестиційної політики та ін.²

¹ Див.: Загальна теорія держави і права / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Х., 2002. – С. 76.

² Див.: Общая теория государства и права. Академический курс в 3 томах. – Изд. 2-е, перераб. и доп. / Отв. ред. проф. М. Н. Марченко. – М., 2002. – Т. 1. – С. 341.

Останнім часом у зв'язку із зумовленістю соціально-економічного й інтелектуального розвитку суспільства результатами науково-технічного прогресу висловлюється думка щодо виконання державою інноваційної функції. Цей напрям діяльності держави охоплює питання створення умов, стимулювання, забезпечення та підтримки діяльності, що має своїм предметом розроблення, поширення та/або запровадження нових розробок чи ідей або ґрунтується чи супроводжується їх використанням, а також охорони та захисту інтересів суб'єктів такої діяльності. Виникнення та виділення інноваційної функції держави не можна вважати випадковим, оскільки функції держави виникають та розвиваються відповідно до її історичних завдань та цілей¹, тобто їх зміст, склад та в цілому їхня система зумовлені потребами суспільства у конкретний проміжок часу. На даному етапі цивілізаційного розвитку впровадження досягнень науково-технічного прогресу використання інтелектуального потенціалу набуло значення чинника виробництва поряд із такими традиційними, як капітал, робоча сила та основні фонди. Їхній вплив на визначення рівня конкурентоспроможності суб'єктів господарювання та загальний рівень економічного розвитку держави надають підстави для віднесення більшістю вчених інноваційної функції держави до складових її загальної економічної функції (щоправда, прямо вона так не визначається, а йдеться, як правило, про діяльність держави зі створення умов та підтримки впровадження наукових розробок, запровадження та діяльності високотехнологічних виробництв у рамках її економічної функції (наприклад, А. Венгеро, М. Марченко).

Однак реалізація наукових розробок та нових ідей також зумовлює ефективність використання природних ресурсів, екологічну безпеку, стан енергозабезпечення, національної оборони, рівень та якість життя населення країни в цілому. Тому слушною видається думка Д. Задихайло, згідно з якою забезпечення інноваційного характеру функціонування суспільства в сучасних умовах, численних викликів самому його існуванню є універсальною функцією держави, що повинна підтримувати соціально корисні інновації в усіх сферах життєдіяльності, а не тільки у сфері виробництва. Разом з тим забезпечення інноваційного характеру розвитку економічних відносин як головного чинника підтримки конкурентоспроможності національних суб'єктів господарювання і національної економіки як такої слід визнати самостійною функцією держави².

¹ Див.: Общая теория государства и права. Академический курс в 3 томах. – С. 336.

² Див.: Задихайло Д. В. Забезпечення державою інноваційного характеру розвитку економічних відносин як її економічна функція // Актуальні питання господарсько-правового забезпечення інноваційної політики держави: Монографія / За заг. ред. Задихайла Д. В. – Х., 2006. – С. 9.

Таким чином, у сучасній правовій науці відсутній єдиний погляд на місце інноваційної функції держави серед інших напрямів її діяльності. Вона розглядається і як складова економічної функції, і як самостійна функція держави. Однак принциповим і важливим є вже той момент, що діяльність держави з активізації наукових досліджень, безпосереднього впровадження та забезпечення реалізації їх результатів визнається однією з її функцій, оскільки її здійснення дає нові можливості для соціально-економічного розвитку країни. Але якщо на виконання державою інноваційної функції вже звертали увагу науковці, то її зміст ще не став предметом їхнього безпосереднього аналізу, без проведення якого неможливо очікувати розроблення ефективного правового механізму функціонування інноваційної моделі економічного розвитку країни. Тому в зв'язку з особливою актуальністю за завдання даної роботи ставляться дослідження змісту та визначення основних напрямів реалізації інноваційної функції держави.

Аналіз інноваційної функції держави доцільно розпочати з встановлення етимології та правового навантаження категорії «інноваційність». Перш за все слід згадати походження ключового слова «інновація» – воно утворене від латинського «новація» (новизна, нововведення) і англійського префікса «ін», що означає «в», «введення». Отже, у перекладі з англійської «інновація» означає «введення нового, відновлення»¹. Тому за буквального (а тому й широкого) розуміння поняття «інновація» інноваційність припускає запровадження будь-яких нововведень, нових ідей, розробок, причому зовсім не обов'язково у сфері матеріального виробництва. Це можуть бути нові рішення організаційного, фінансового, управлінського та іншого характеру, які безпосередньо не стосуються виробничого процесу, нові форми навчання, соціального забезпечення, нові або вдосконалені методи роботи з населенням, нові способи подання інформації та ін.

Широке розуміння інновацій бере свій початок ще від основоположника концепції інновацій — австрійського економіста Й. Шумпетера, яку він уперше виклав у 1911 р. у праці «Теорія економічного розвитку». За його теорією, в буквальному перекладі «інновація» означає впровадження наукового відкриття, технологічного винаходу. Але в широкому розумінні до інновацій належать процедури та засоби, за допомогою яких наукове відкриття реалізується в економічних нововведеннях². Тому до

¹ Див.: Економіка й організація інноваційної діяльності: Підручник / О. І. Волков, М. П. Денисенко, А. П. Гречан та ін.; Під ред. проф. О. І. Волкова, проф. М. П. Денисенка. – К., 2004. – С. 90.

² Див.: Святоцький О. Д., Крайнев П. П., Ревуцький С. Ф. Правове забезпечення інноваційної діяльності в Україні: питання теорії і практики / За ред. О. Д. Святоцького. – К., 2003. – С. 11.

інновацій, які спочатку Й. Шумпетер назвав новими комбінаціями, він відніс: (1) випуск нового продукту, або ж відомого продукту нової якості; (2) впровадження нового, досі невідомого в конкретній галузі методу виробництва; (3) проникнення на новий ринок збуту – відомий чи невідомий; (4) одержання нових джерел сировини чи напівфабрикатів; (5) організаційну перебудову¹. Отже, за широкого розуміння інновацій інноваційного характеру може набути будь-яка діяльність, якщо вона припускає, або супроводжується, або забезпечує використання, впровадження, реалізацію будь-яких нових ідей як технічного, так і організаційного, економічного (фінансового), соціального змісту.

Однак активізація науково-технічного прогресу зумовила ускладнення й поняття інновацій. За умов виникнення безлічі нових ідей майже повсякчасно досягнення суттєвих соціально-економічних результатів від їх впровадження стало можливим лише за умови наявності в них певного рівня новизни, оригінальності. Поступово держава стала підтримувати ті розробки та ідеї, що базуються на винаходах, відкриттях та інших об'єктах інтелектуальної власності, оскільки саме їх реалізація надає змогу одержати конкурентні переваги як на мікро-, так і макроекономічному рівні. Впровадження досягнень науково-технічного прогресу зумовлює також ефективність використання природних ресурсів та екологічну безпеку країни, стан енергозабезпечення, національної оборони, рівень та якість життя населення. Таким чином, з часу розроблення концептуальних основ теорії інновацій та техніко-економічної парадигми відбулося фактичне суміщення акцентів у понятті «інновація» – від просто новизни та нововведення, що прив'язані до діяльності конкретного підприємства або виробничого процесу, вирішальне значення в них стали мати результати інтелектуальної діяльності, які набули правової форми об'єктів інтелектуальної власності та яким притаманний світовий рівень новизни або новизни хоча б у межах держави. При цьому слід підкреслити, що прив'язування інновацій до об'єктів інтелектуальної власності не зумовлена зміною змісту поняття «інновація» як такого, тобто з економічної точки зору інноваціями виступають будь-які нововведення незалежно від того, чи базуються вони та припускають реалізацію об'єкта інтелектуальної власності, чи є вони результатами наукових досліджень або просто певними вдосконаленнями існуючих методів, процесів, продуктів. Об'єднання інновацій з реалізованими об'єктами інтелектуальної власності продиктовано публічними інтересами, що полягають у подоланні економічних спадів завдяки

¹ Див.: Економіка й організація інноваційної діяльності. – С. 75–76.

розробленню та впровадженню нових продуктів і технологій, використанню нових знань, а на їх підставі – нових навичків і вмінь, що має детермінувати надходження інвестицій в економіку країни, підвищення рівня конкурентоспроможності суб'єктів господарювання та загального рівня економічного розвитку держави, якісне оновлення виробничих фондів, зростання рівня добробуту громадян.

Означене дозволяє говорити про два полюси у значенні інновацій – це їх економічна природа як будь-яких нововведень та їх публічно-правове навантаження як чинник соціально-економічного розвитку країни. Якщо перший аспект інновацій більше цікавий для суб'єктів господарювання з метою поліпшення показників власної діяльності, підвищення її ефективності та розвитку конкурентних переваг, то останній розкриває їхню роль у межах держави та пояснює її зацікавленість до їх використання у національній господарській системі.

Акцентування уваги на зазначених сторонах поняття «інновація» дозволяє визначити дві площини інноваційної функції держави.

З одного боку, держава як інститут, що обслуговує інтереси суспільства, має не просто забезпечувати нормальну життєдіяльність її громадян, а й створювати умови для здійснення ними господарської діяльності, що впливає з конституційного права людини на підприємницьку діяльність. Тому як єдина політична організація суспільства, що володіє спеціальним апаратом управління та видає обов'язкові для її населення приписи, держава, котра проголошує себе соціальною та правовою, при здійсненні законотворчої діяльності має орієнтуватися на запровадження ефективних правил господарської діяльності. Оскільки в сучасних умовах нововведення, знання набули характеру чинника виробництва, чинника рентабельності, то на державу має бути покладено завдання запровадження таких інструментів та механізмів, що спрямовані на використання суб'єктами господарювання у власній діяльності будь-яких інновацій – нововведень у широкому розумінні. Іншими словами, в рамках виконання інноваційної функції держава має стимулювати суб'єктів господарювання до ведення їхньої діяльності в інноваційний спосіб, тобто із застосуванням, впровадженням, реалізацією нових рішень, розробок, способів, методів, процесів, технологій.

Інноваційний спосіб господарювання, який базується на використанні в процесі здійснення господарської діяльності будь-яких нових розробок, рішень, ідей та відповідає одній з провідних зараз інноваційно-інвестиційній моделі економічного розвитку, фактично узгоджує як приватні, так і публічні інтереси, оскільки позитивні результати діяльності

національних суб'єктів господарювання становлять підґрунтя соціально-економічного розвитку країни в цілому. Його можна назвати буфером між приватними економічними та державними інтересами, який забезпечує їхню координацію та взаємодію. На цій підставі вважаємо за можливе ставити питання про доцільність включення інноваційного способу господарювання як складової до визначального поняття для національного господарства – суспільний господарський порядок. Під суспільним господарським порядком розуміється уклад матеріального виробництва, який панує в суспільстві та ґрунтується на положеннях Конституції, нормах права, моральних принципах, ділових правилах та звичаях, що підтримані вищою законодавчою владою у стратегічних економічних рішеннях, який забезпечує гармонізацію приватних та публічних інтересів, створює партнерські та добропорядні взаємовідносини у господарюванні¹. Суспільний господарський порядок використовується як метод господарського права, покликаний врегулювати відносини у процесі організації та здійснення господарської діяльності між суб'єктами господарювання, а також між ними та іншими учасниками відносин у сфері господарювання на підставі перш за все рівного підкорення всіх суб'єктів господарювання суспільному господарському порядку, їх рівних стартових можливостей. За допомогою цього методу горизонтальні та вертикальні правовідносини «вибудовуються» таким чином, аби приватні інтереси суб'єктів господарювання визнавалися, задовольнялися та захищалися, але разом з тим відповідали суспільним (публічним) інтересам².

Здійснення господарської діяльності із використанням нововведень і нових знань, тобто в інноваційний спосіб, безпосередньо дозволяє задовольнити і гармонізувати приватні та публічні інтереси. Крім того, він відповідає тим технологічним укладам, до переходу до яких намагається здійснити ривок держава (п'ятому та шостому, ядро котрих становлять такі галузі, як електронна промисловість, телекомунікації та програмне забезпечення, інформаційні послуги, роботобудування, нанотехнології). Іншими словами, інноваційний спосіб господарювання має стати невід'ємною складовою сучасного суспільного господарського порядку, якого додержуються всі учасники господарських відносин. З огляду на це на державу покладається обов'язок щодо створення умов для переходу до нього суб'єктів господарювання, орієнтації на запровадження даного способу господарювання при здійсненні законотворчої

¹ Див.: *Хозяйственное право: Учебник / Под ред. Мамутова В. К. – К., 2002. – С. 37.*

² Див.: Там само. – С. 32.

та управлінської діяльності. Більше того, держава має докладати зусиль із формування в суб'єктів господарювання інноваційної орієнтації при здійсненні власної діяльності. На її виникнення та підтримання має спрямовуватися діяльність освітньої системи, засобів масової інформації, законотворча діяльність держави. Результатом запровадження державою інноваційного способу господарювання та його додержання суб'єктами господарювання, що припускає наявність в них інноваційної орієнтації, має бути активізація інноваційних процесів в національній господарській системі. Вони повинні стати складовою кожного виду діяльності, реалізовуватися у будь-якій галузі народного господарства. За такого підходу очевидно, що інноваційний характер відносин стає тим компонентом, який фактично є необхідною умовою функціонування виробництва. Відтак, й інноваційні відносини як компонент економічних відносин тотально пронизують ринки різноманітних товарів і послуг¹. Тому завдання із стимулювання інноваційної активності суб'єктів господарювання шляхом переходу до інноваційного способу господарювання на підставі інноваційно орієнтованої свідомості вимагає від держави врахування інноваційної компоненти при розробленні кожного напрямку соціально-економічної політики держави.

Таким чином, широке розуміння інновацій як будь-яких нововведень має логічне продовження в інноваційному способі господарювання, що власне й припускає та базується на їхньому використанні. Останній як засіб задоволення, координації та гармонізації приватних та публічних інтересів доцільно розглядати як один зі складників суспільного господарського порядку, котрий використовується для врегулювання господарських правовідносин як метод правового регулювання в межах галузі господарського права. На запровадження та додержання інноваційного способу господарювання мають спрямовуватися зусилля держави як організатора будь-яких суспільно-значущих процесів, причому в кожному напрямі соціально економічної політики держави. Лише за такого підходу, вважаємо, може бути досягнута мета із побудови суспільства, заснованого на знаннях, та переходу до постіндустріальної економіки. Зазначені моменти становлять одну сторону інноваційної функції держави.

Інша площина інноваційної функції держави пов'язана з другим аспектом поняття «інновація» – у зв'язку з покладанням на нього публічно-правового навантаження. З огляду на загальнодержавні інтереси найбільшу цінність становлять інновації, що є результатом реалізації

¹ Див.: *Задихайло Д. В.* Вказ. праця. – С. 10.

та/або використання об'єктів інтелектуальної власності світової чи локальної новизни, оскільки саме на підставі їхнього впровадження та поширення відбувається вихід економіки країни із стану занепаду та депресії. Остання виступає результатом невідповідності між новою техніко-економічною парадигмою, що виникає, та інституційною структурою, яка склалася в країні. Інновації ж дозволяють зменшити або навіть ліквідувати економічне відставання завдяки заміщенню, формуванню або оновленню виробничо-технологічних систем відповідно до вимог та потреб нового технологічного укладу. Тому подолання депресії відбувається після структурної інституційної перебудови та пристосування поведінки суб'єктів господарювання згідно з технологічними змінами, що відбулися. Поряд із технологічними змінами перехід до кожної нової техніко-економічної парадигми та вихід із депресії до нового економічного зростання включають формування нових форм організації виробництва, нових навичків та вмінь, нової структури сукупного продукту, нової структури інвестицій, нових типів інфраструктури, які забезпечують відповідні виробничі умови¹.

Отже, з метою формування нового технологічного укладу, подолання кризи в національній економіці та стимулювання її зростання держава має приділити пильну увагу забезпеченню й активізації інноваційних процесів, що базуються на реалізації об'єктів інтелектуальної власності світової або локальної новизни. Залишити зазначену проблему без державного «втручання», регулювання недоцільно з декількох причин. По-перше, розроблення, реалізація таких об'єктів має підвищено ризиковий характер, потребує значних капіталовкладень із довгостроковим циклом їх повернення, а тому матиме обмежений характер без її державної підтримки. По-друге, ринковий характер економіки зумовлює створення та пропонування тієї продукції, на яку є попит та реалізація якої є прибутковою діяльністю. Широкого попиту ж на інновації очікувати неможливо, оскільки їхня корисність та комерційна привабливість проявляються значно пізніше, ніж момент їх розроблення. Тому держава має стимулювати, з одного боку, створення таких інновацій, які є соціально корисними або стратегічними з точки зору публічних інтересів, особливо з позиції національної безпеки, незалежно від їх ринкової вартості, а з другого – формування попиту з боку суб'єктів господарювання на них, тобто підтримувати їх поширення. Крім того, держава як

¹ Див.: *Метелев С. Е.* Национальная безопасность и приоритеты развития России: социально-экономические и правовые аспекты: Монография. – М., 2006. – С. 107.

організатор суспільно важливих процесів має здійснювати інституційне забезпечення інноваційних процесів, що припускає формування ефективної національної інноваційної системи.

Розв'язання поставленої проблеми неможливе без застосування цілого комплексу засобів та механізмів державного регулювання, аналізу результатів їхнього застосування та коригування плану діяльності, тобто припускає проведення з боку держави фактично окремого напрямку економічної політики, спрямованого на забезпечення розроблення та впровадження об'єктів інтелектуальної діяльності як інновацій, перш за все у сфері матеріального виробництва, їхнього поширення та комерціалізації, в тому числі через ринок інновацій, а також на формування та ефективне функціонування національної інноваційної системи. В системно-структурному контексті інноваційні відносини утворюють у загальній системі економічних відносин власну інноваційну підсистему¹, а тому здійснення цілеспрямованого державного впливу на відповідну сферу пов'язаних між собою відносин дозволяє ставити питання про виділення як окремого напрямку державної інноваційної політики.

Таким чином, публічно-правове навантаження інновацій зумовлює виокремлення в межах інноваційної функції держави другого її аспекту, який полягає у діяльності держави щодо стимулювання, планування, управління, підтримання та контролю за інноваційними процесами, пов'язаними зі створенням, реалізацією чи впровадженням, використанням та поширенням інноваційних продуктів, що базуються на об'єктах інтелектуальної власності світової або локальної новизни, шляхом формування та забезпечення функціонування ефективної національної інноваційної системи з метою переходу до вищих технологічних укладів, подолання економічних спадів та підтримання зростання національної економіки. Ця друга сторона інноваційної функції держави одержує комплексне вираження та реалізацію через проведення нею інноваційної політики.

В процесі історичного розвитку держави в її функціях відбуваються зміни: одні з них відпадають, інші – поглиблюються та видозмінюють свій зміст, треті – з'являються. Але в усіх випадках вони зумовлюються притаманними певній історичній епосі економічною та соціально-класовою структурами суспільства, сутністю держави та її соціальним призначенням². Тому за умов здійснення переходу до постіндустріального суспільства з орієнтацією на впровадження інноваційної моделі

¹ Див.: *Задихайло Д. В.* Вказ. праця. – С. 10.

² Див.: *Общая теория государства и права...* – С. 340.

економіки виконання державою інноваційної функції не тільки доцільно, а й необхідно та своєчасно. Її реалізація позначається не лише на внутрішньому, а й на зовнішньому становищі держави. За влучним зауваженням Д. Задихайла, інноваційна епоха економічного розвитку, яка уособлюється у формуванні клубу країн, що представляють економіки інформаційного типу, цілком логічно продукує новий тип міжнародних економічних відносин, серед яких інноваційний неокolonіалізм є новою формою давно начебто забутого явища. Саме для того, аби не потрапити до категорії нових колоній старих метрополій, досить типовим для багатьох країн є впровадження державних стратегій та державних програм інноваційного розвитку¹. Іншими словами, інноваційна функція держави, яка має національний характер і належить до внутрішніх напрямів діяльності останньої, позначається й на її зовнішній сфері, має свій зовнішній, міжнародно-правовий аспект.

Таким чином, інноваційна функція держави є наслідком сучасного етапу загальноцивілізаційного розвитку та відображає завдання й орієнтири держави як особливої організації публічної влади та суспільства в цілому. Вона складається як інтегративна функція, оскільки реалізується не тільки в межах державної інноваційної політики, предметом якої виступають формування та забезпечення стійкого розвитку ефективної національної інноваційної системи, а й через кожний напрям економічної політики держави, за допомогою інструментарію яких формується та запроваджується інноваційний спосіб господарювання.

¹ Див.: Задихайло Д. В. Вказ. праця. – С. 12.