



ИННОВАЦИОННЫЙ ВАУЧЕР КАК ИНСТРУМЕНТ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ: ОПЫТ ЕС И ВОЗМОЖНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ В УКРАИНЕ

Денис АДАМЮК,

старший научный сотрудник

Научно-исследовательского института правового обеспечения инновационного развития
Национальной академии правовых наук Украины

Summary

The article is concerned with the investigation of EU experience in the implementation of one of successful innovative policy instruments such as the innovative voucher. Innovative vouchers' commitment to stimulation of cooperation between enterprises and research organizations, to ensure the actual innovation process in the country, is determined on the grounds of the analysis of the legal turnover mechanism and mechanism of implementation of EU regional innovative policy. Due to the simplicity, accessibility and efficiency in the implementation the opportunity of the implementation of innovative vouchers on the territory of Ukraine and national legislation adjustment by recognition it as a separate form of securities succeeded by amendments to the Law of Ukraine «On securities and stock market» is examined in the article.

Key words: innovation policy, innovation vouchers, innovation activity.

Аннотация

Статья посвящена исследованию опыта ЕС в реализации одного из успешных инструментов инновационной политики, такого как инновационный ваучер. На основании анализа правового механизма обращения и реализации в региональной инновационной политике ЕС выяснена направленность инновационных ваучеров на стимулирование взаимодействия между предприятиями и научными организациями, что позволяет обеспечить реальную активизацию инновационных процессов в стране. Благодаря простоте, доступности и эффективности в реализации, в статье исследована возможность внедрения инновационных ваучеров на территории Украины и адаптации их к национальному законодательству путем признания отдельным видом ценной бумаги с внесением изменений в Закон Украины «О ценных бумагах и фондовом рынке».

Ключевые слова: инновационная политика, инновационный ваучер, инновационная деятельность.

Постановка проблемы. Решающую роль в обеспечении правильного выбора правового опосредования новых видов общественных отношений, безусловно, играет накопленный практический опыт их регулирования. Собственный законодательный опыт Украины в инновационной сфере относительно условий рыночной экономики пока находится на этапе дальнейшего развития, а потому обращение к опыту зарубежных стран, которые сталкиваются с этой проблемой уже не одно десятилетие, целиком оправданное. Национальное право во все времена приобретало много идей в зарубежном праве. Сегодня уже никто не сомневается в целесообразности глубокого и всестороннего изучения иностранного права.

Между тем необходимо заметить, что разным аспектам изучения законодательства ЕС в сфере инновационной деятельности уделено внимание в работах таких отечественных ученых, как Г.А. Андросьук, И.О. Галицы, А.П. Орлюка, О.Л. Притикина, С.Ф. Ревуцко, О.Д. Святоцко, Ю.М. Стасюка, зарубежных – Г. Румпфа, Д. Строгилопулоса, К. Вильямы, К.Хальме, Г. Авигодора, Х. Лео. Проблеме гармонизации права интеллек-

туальной собственности в условиях инновационного развития довольно часто в своих работах уделяют внимание А.В. Гачневич, Ю.М. Капица, М.В. Пушкарь.

Целью исследования является не инвентаризация всего многообразия правовых норм законодательства ЕС в сфере правового регулирования инновационных отношений, которая есть довольно разветвленной, а возможность определить ключевые моменты правового регулирования соответствующих отношений и обозначить важные направления для законотворческой работы, которая в это время ведется в Украине.

Изложение основного материала исследования. Законодательное обеспечение научно-технической и инновационной деятельности в странах ЕС в целом составляется по таким сферам:

- деятельности университетов и других учреждений высшего образования;
- охраны прав интеллектуальной собственности;
- трансфера технологий и знаний;
- государственной поддержки научно-исследовательской и инновационной деятельности предприятий.

Сфера отношений, которая наиболее интересует, – это законодательное регулирование государственной поддержки научно-исследовательской и инновационной деятельности по законодательству ЕС, поскольку эта сфера, в первую очередь, связанная с целью исследования и содержит интерес в направлении гармонизации инновационного законодательства Украины.

Законодательство о государственной поддержке научно-исследовательской и инновационной деятельности предприятий в разных странах ЕС составляется по таким трем уровням, для каждого из которых характерны виды законодательных актов или комбинации из них, как:

– I уровень – общеевропейский. К указанному уровню относится законодательство, которое устанавливает базовые принципы научно-технической и инновационной политики, программы развития (стратегии), постановления и директивы относительно выполнения определенных результатов;

– II уровень – региональный стратегический. Включает в себя разные программы инновационной политики конкретных стран, акты национального законодательства определенной страны, которая имплементирует в на-



циональное законодательство нормы актов Европейского Союза;

– III уровень – локальный тактический. До этого уровня включаются конкретные меры, которые стимулируют инновационную деятельность, содействуют налаживанию и установлению взаимосвязей между субъектами относительно ведения такой деятельности.

Для Украины проблема финансовой поддержки инновационной деятельности является больше чем актуальной. Используя опыт стран ЕС, необходимо сформировать систему финансирования инновационных процессов из всех возможных источников, направляя их на исследования и сферы, которые в ближайшие десятилетия могли бы сделать Украину одним из лидеров инновационного развития. При этом самым необходимым практическим шагом является стимулирование украинского частного сектора к вложению в собственные научные исследования и разработки.

Следует отметить, что последние два уровня научно-технической политики ЕС представляют собой не менее, а может даже и более, активные в реализации средств поддержки науки и инноваций, чем на общеевропейском уровне. Поскольку каждая из стран довольно активно принимает как программные документы инновационной политики, так и конкретные законодательные акты, а также осуществляет финансирование субъектов, устанавливает собственные косвенные и прямые меры господдержки. В каждой из мер определенной страны довольно четко прослеживается продолжение политики ЕС в сфере науки и инноваций.

На сегодня мы имеем возможность, при наличии создания соответствующих условий, вводить меры, которые нашли свое положительное отражение в высокоразвитых экономиках Европы – лидерах инновационного развития.

Так, в качестве примера, из всех инструментов инновационной политики, направленных на стимулирование взаимодействия между предприятиями и научными организациями, реальную активизацию инновационных сдвигов, хотелось бы отметить такой инструмент, как инновационные ваучеры, который пока что не нашел при-

менения в Украине. Инновационный ваучер внедрен в практику в 1997 г. в Нидерландах как инструмент региональной инновационной политики, который реализуется в форме особого документа (сертификата), что предоставляет право предприятию – держателю ваучера получить от научной или консалтинговой организации поддержку в выполнении своего инновационного проекта [1, с. 1].

Инновационные ваучеры отличаются от традиционных инструментов поддержки инновационной деятельности тем, что выдаются потенциальным производителям инновационных товаров или услуг, а не организациям поддержки (научным организациям, организациям инновационной инфраструктуры, технопаркам и т.д.). Главное назначение таких ваучеров – стимулирование инновационной деятельности малых и средних предприятий (далее – МСП), что не имеют собственного исследовательского потенциала или финансовых ресурсов для организации необходимых для их целей исследований. Другое их назначение – стимулировать диффузию научных знаний в рамках региональных инновационных систем.

Как это происходит? Инновационный ваучер, как документ, выпускается региональной или национальной организацией (обычно, специально созданным фондом или агентством) и предоставляет право на получение определенной суммы денег при выполнении обусловленных заранее условий (проведение НИИОКР, разработки бизнес-плана и т.д.). Малое предприятие или фирма, которые планируют выпуск инновационной продукции и которые не имеют возможности провести или организовать необходимые исследования за счет собственных ресурсов, подают заявку в установленной форме в агентство, которое выпустило эти ваучеры. По оценке заявок, которые поступили, специально уполномоченный фонд или агентство принимает решение о выдаче необходимого количества ваучеров. Малое предприятие, которое защитило свою заявку и получило инновационный ваучер, имеет возможность обратиться в экспертную организацию (НИИ, университет или другую экспертную организацию),

обычно, из заранее утвержденного списка, с просьбой провести исследование, решить имеющуюся проблему или предоставить информацию, необходимую для развития бизнеса. В результате работа экспертной организации оплачивается ваучером, стоимость которого потом выплачивается агентством, которое выпустило ваучер. Важно отметить, что фирма или МСП самостоятельно принимают решение, в сотрудничестве с какой организацией использовать имеющийся инновационный ваучер. В Нидерландах инновационный ваучер – это сертификат на максимальную сумму 7,5 тыс. евро, используя который МСП могут приобрести информацию научно-технического характера, заказать проектно-конструкторские работы в государственных научно-исследовательских учреждениях, университетах, частных исследовательских организациях и т.п. Программа субсидирования в форме инновационных ваучеров реализуется с 2004 г. под эгидой Министерства экономики Нидерландов через подчиненное государственное агентство. Применение инновационных ваучеров в Нидерландах позволяет осуществлять параллельное стимулирование инноваций в сфере МСП и мотивирование научно-исследовательских учреждений к сотрудничеству с бизнесом [2, с. 345].

Генеральным директором Европейской комиссии по предпринимательству и промышленности в подготовленном докладе по вопросам доступности реализации схем инновационных ваучеров в европейских регионах [3] указываются основные требования в их реализации:

– оказывать поддержку малому и среднему бизнесу в приобретении услуг (научно-исследовательские разработки, права интеллектуальной собственности, тестирование, инновационный менеджмент и т.п.);

– быть более открытыми и более быстрыми как на этапе подачи заявки, так и отчетности, чем стандартные программы по предоставлению грантов, которые обычно открыты для заявок к моменту расходования средств (конечный срок не определяется);

– ваучер выпускается региональным/национальным агентством с уста-



новлением обязательства осуществить выплату поставщику услуг (иногда возместить субъекту малого или среднего бизнеса оплату);

– они ограничены объемом и суммой предоставленных средств (средний максимум 20 тыс. евро или больше).

Схема ваучеров требует лишь общего финансирования МСП в случае более больших грантов. Обычно, они требуют небольшой формы заявки (от 1 до 6 страниц), предоставляются на основе принципа «первым пришел, первым обслужен», время для утверждения составляет от 5 дней до 3 недель [3, с. 9]. Ваучеры используются для получения услуг, связанных с исследованиями, разработкой продукта, трансфером технологий, консалтинга, и обучения в сфере управления и т.п. от соответствующих поставщиков услуг, к которым принадлежат государственные поставщики услуг, университеты, государственные и частные лаборатории, частные коммерческие научно-исследовательские учреждения, частные юридические фирмы и фирмы в сфере интеллектуальной собственности, частные консультации и т.п. В некоторых случаях могут быть задействованы даже иностранные поставщики услуг.

Положительно апробированные и такие, что показали свою эффективность, сегодня инновационные ваучеры являются важным элементом государственно-частного партнерства в странах ЕС. Реально существуют схемы использования ваучеров для предоставления поддержки малому и среднему бизнесу в приобретении услуг (научно-исследовательские разработки, права интеллектуальной собственности, тестирование, инновационный менеджмент и т.п.), в частности на Кипре, в Германии, Бельгии, Австрии, Греции, Испании, Венгрии и Словении. Ваучеры выпускаются региональными/национальными агентствами с установлением обязательства осуществить выплату поставщику услуг, они ограничены объемом и суммой предоставленных средств (средний максимум 20 тыс. евро).

Считаем, что внедрение такого средства господдержки на территории Украины предоставит возмож-

ность существенно ускорить инновационные процессы, будет стимулировать развитие инновационной инфраструктуры, налаживание связей между бизнесом, наукой и промышленностью при незначительных объемах бюджетного ассигнования, которое крайне важно на сегодня.

Нами видится, что схема из запуска реализации инновационных ваучеров может быть осуществлена таким образом. Вопрос относительно определения правовой природы инновационного ваучера, который может выпускаться в форме сертификата и т.п., может быть решен путем признания последнего как вида ценной бумаги. Согласно ст. 3 Закона Украины «О ценных бумагах и фондовом рынке» ценная бумага определяется как «документ установленной формы с соответствующими реквизитами, который заверяет денежное или другое имущественное право, определяет взаимоотношения эмитента ценной бумаги (лица, которое выдало ценную бумагу) и лица, которое имеет права на ценную бумагу, и предусматривает выполнение обязательств по такой ценной бумаге, а также возможность передачи прав на ценную бумагу и прав по ценной бумаге другим лицам» [4]. Как мы видим, инновационный ваучер отвечает национальному законодательству относительно регулирования ценных бумаг и может обозначать имущественное обязательство эмитента по оплате за выполнение работы, необходимой для проведения исследования или выполнения инновационного проекта.

По нашему убеждению, формой существования такой ценной бумаги может быть ценная бумага на предъявителя исключительно в документарной форме, поскольку организация или фирма, которая будет осуществлять инновационный проект и которая получит от учреждения такой инновационный ваучер, не в состоянии заранее знать, за какие работы, а главное, за помощью к какой экспертной организации она будет вынуждена обратиться. А потому предоставление инновационному ваучеру формы именной ценной бумаги делает невозможным сущность вариативности выбора между существующими экспертными организациями. Передача

прав по инновационным ваучерам на предъявителя осуществляется путем физической передачи последнего. Таким образом, считаем, что ст. 5 Закона Украины «О ценных бумагах и фондовом рынке» может быть дополнена еще одной группой ценных бумаг – инновационный ваучер – сертификат установленного образца, который заверяет обязательство эмитента уплатить за выполненные работы, предоставленные услуги, необходимые проведения исследования или выполнения инновационного проекта.

В инновационном ваучере указываются наименование и местонахождение государственного органа или учреждения, который выпустил ваучер, серия и номер, дата выпуска, сумма оплачиваемых работ или предоставленных услуг, срок действия сертификата, подпись руководителя учреждения или другого уполномоченного лица, удостоверенная печатью.

Особый вопрос возникает относительно эмитента такого ваучера. По нашему мнению, такой вид ценной бумаги может выпускаться как региональным учреждением, так и на государственном уровне – специально уполномоченной организацией. На сегодня действующее законодательство уже предусматривает наличие субъекта, на который могут быть возложены функции эмитента на государственном уровне. Согласно ст. 19 Закона Украины «Об инновационной деятельности» предусмотрено существование государственных инновационных финансово-кредитных учреждений, которые созданы для осуществления финансовой поддержки инновационной деятельности субъектов хозяйствования разных форм собственности. Государственное инновационное финансово-кредитное учреждение подчиняется центральному органу исполнительной власти, которое реализует государственную политику в сфере инновационной деятельности и действует на основе Положения (Устава), которое утверждается Кабинетом Министров Украины.

Что касается выпуска и обеспечения финансирования указанной инициативы, то можно решить этот вопрос за счет: средств финансово-кре-



дитного учреждения; Государственного бюджета Украины; средств, привлеченных, согласно действующего законодательства, отечественных и иностранных инвестиций юридических и физических лиц; добровольных взносов юридических и физических лиц; от собственной или общей финансово-хозяйственной деятельности и других источников, не запрещенных законодательством Украины. Это полностью соответствует существующей схеме господдержки субъектов инновационной деятельности, закрепленной в ст. 19 ч. 4 ЗУ «Об инновационной деятельности»: «государственное инновационное финансово-кредитное учреждение за счет средств Государственного бюджета Украины может предоставлять субъектам инновационной деятельности для реализации ими инновационных проектов финансовую поддержку, виды которой предусмотрены статьей 17 этого Закона». В связи с этим к видам финансовой поддержки инновационной деятельности нужно также отнести и инновационные ваучеры, которые нужно включить в ст. 17 ЗУ «Об инновационной деятельности».

Как было указано выше, инновационные ваучеры могут выпускаться и на региональном уровне. Так, для реализации функции осуществления финансовой поддержки местных инновационных программ органы местного самоуправления могут создавать коммунальные специализированные небанковские инновационные финансово-кредитные учреждения и подчинять их исполнительным органам местного самоуправления. (ст. 20 ЗУ «Об инновационной деятельности»). Средства на оплату работ или предоставленных услуг по инновационным ваучерам могут формироваться за счет средств коммунального инновационного финансово-кредитного учреждения из соответствующего местного бюджета, привлеченных отечественных и иностранных инвестиций юридических и физических лиц, добровольческих взносов юридических и физических лиц, собственной или общей финансово-хозяйственной деятельности и других источников, не запрещенных законодательством Украины.

Кроме того, эмитент ценной бумаги, с целью предотвращения появ-

ления коррупционных схем по отмыванию доходов, должен осуществлять оперативный контроль за использованием этих инновационных ваучеров, проверять наличие предоставленных услуг или проведенных работ, выяснять существование экспертной организации и наличия возможностей для предоставления экспертных услуг или исследовательских работ указанного направления работы и другие виды контроля, которые обеспечат оперативные методы реагирования для предотвращения фактов злоупотребления среди участников инновационной сферы.

Выводы. Резюмируя изложенное, целесообразно отметить, что для того, чтобы в полной мере использовать научно-технический и инновационный потенциал в Украине, нужно более активно привлекать раньше созданную инфраструктуру, адаптировать к новым условиям и вводить новые механизмы, в том числе внедряя зарубежный опыт в наши реалии. При этом вместе с масштабными инструментами поддержки инновационной деятельности, которые предусматривают выделение значительных финансовых ресурсов, нужно более широко применять такие простые, доступные и быстрые в реализации инструменты, как инновационные ваучеры.

Принимая во внимание предложенную модель финансирования науки и инновационных процессов, прямое финансирование (которое сейчас является основным финансированием указанных сфер) должно обеспечиваться из областных бюджетов, т.е. следует перенести на региональный уровень (на первом этапе частичное, позднее – полное), а в госбюджете предусмотреть лишь программно-целевое финансирование. Следует отметить, что курс на децентрализацию власти, реформирование местного самоуправления, усиление роли и полномочий регионов был провозглашен и утвержден Концепцией реформирования местного самоуправления и территориальной организации власти в Украине [5], а потому этот анализ является довольно полезным в вопросе поддержки проведения финансирования науки и инноваций на местном (региональном) уровне.

Список использованной литературы:

1. Киселев В.Н., Яковлева М.В. Инновационные ваучеры – новый инструмент поддержки инновационной деятельности / В.Н. Киселев, М.В. Яковлева // Инновации. – 2012. – № 4. – С. 2–6.
2. Законодавче регулювання інноваційної діяльності в Європейському Союзі та державах-членах ЄС / за ред. Г. Авігдора, Ю. Капіці. – К.: Фенікс, 2011. – 704 с.
3. European Commission, Availability and Focus on Innovation Voucher Schemes in European Regions, DG ENTR-Unit D2 «Support for innovation» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://wbc-inco.net/object/document/7801/attach/Innovationvouchersurveyresults.pdf>.
4. О ценных бумагах и фондовом рынке : Закон Украины от 23.02.2006 г. № 3480-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. – 2006. – № 31. – Ст. 268.
5. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р.