

Ірина Юрїївна Підоричева

д-р екон. наук,
ORCID 0000-0002-4622-8997
e-mail: pidoricheva@nas.gov.ua,

Валентина Полікарпівна Антонюк

д-р екон. наук, проф.
ORCID 0000-0003-2100-7343
e-mail: antonukvp@gmail.com,

Наталія Вячеславівна Швець

канд. екон. наук, доц.
ORCID 0000-0003-1215-2397
e-mail: shvetsnnn@ukr.net,

Вячеслав Іванович Ляшенко

д-р екон. наук, проф.
ORCID 0000-0001-6302-0605
e-mail: slaval.aenu@gmail.com,

Ганна Зїївна Шевцова

д-р екон. наук, доц.
ORCID 0000-0003-3960-5296
e-mail: shevtsova_hanna@nas.gov.ua,

Анатолій Іванович Землянкін

канд. екон. наук,

Інститут економіки промисловості НАН України, м. Київ

ЗАУВАЖЕННЯ ТА ПРОПОЗИЦІЇ ДО ПРОЄКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ПІДТРИМКУ ТА РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ»

Аналіз змісту проєкту Закону України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності» вказує на те, що він має недоліки, потребує доопрацювання та удосконалення. Нижче наведено пропозиції та рекомендації до окремих статей законопроекту щодо їх доповнення та редагування з відповідним обґрунтуванням запропонованих змін¹.

1. До Статті 1. Визначення термінів

1.1 З огляду на те, що різниця між бізнес-акселератором і бізнес-інкубатором у поданих визначеннях прослідковується слабо та вони є майже дотичними, пропонуємо такі формулювання цих термінів:

бізнес-акселератор – юридична особа (її структурний підрозділ), яка пропонує стартапам, малим та середнім підприємствам, фізичним особам-підприємцям, що створюють та/або впроваджують інновації, програму інтенсивного розвитку на будь-якій стадії розвитку інноваційного бізнесу шляхом надання консультаційних послуг, фінансової підтримки, залучення експертів та фахівців в обмін на частку капіталу компанії з метою прискорення її розвитку та масштабування;

бізнес-інкубатор – юридична особа (її структурний підрозділ), яка забезпечує умови для розвитку та підтримки стартапів, малих та середніх підприємств, фізичних осіб-підприємців та фізичних осіб, що створюють та/або впроваджують інновації, виключно на початковій стадії їх розвитку шляхом надання офісних площ на пільгових умовах, спеціалізованих послуг, бухгалтерських та юридичних послуг з метою створення сприятливих умов для їх подальшої ефективної діяльності.

1.2 Пропонуємо розширити визначення інноваційної інфраструктури, зокрема з урахуванням того, що в проєкті Закону до складу елементів інноваційної

інфраструктури включено технологічну платформу (*стаття 14*, с. 11):

інноваційна інфраструктура – фізичні особи, юридичні особи, їх підрозділи, сукупність суб'єктів публічного і приватного права, які здійснюють інкубацію, тестування, апробацію, просування на ринок інновацій, полегшують комунікації між учасниками інноваційних процесів, забезпечують розвиток і підтримку інноваційної діяльності, зокрема, надають послуги щодо створення інноваційного бізнесу та здійснення інноваційної діяльності (фінансові, консультаційні, маркетингові, інформаційно-комунікативні, юридичні, освітні тощо), залучення фінансових ресурсів інвесторів та інститутів спільного інвестування, захисту інтелектуальної власності та інші, які допомагають перетворювати ідеї та розробки в інноваційний бізнес.

1.3 Вважаємо наведене в *статті 1* визначення інноваційного кластеру некоректним. По-перше, кластер як організаційне утворення відсутній у переліку організаційно-правових форм господарських об'єднань підприємств у Господарському кодексі України (стаття 120). По-друге, не можна розглядати інноваційний кластер тільки як «...групу взаємопов'язаних елементів інноваційної інфраструктури...».

Пропонуємо визначення, що міститься в *статті 17* – Інноваційний парк (с. 14) четвертий абзац, перенести у *статтю 1* у такій редакції, виключивши попереднє:

Інноваційний кластер – об'єднання взаємопов'язаних суб'єктів інноваційної діяльності, створене за територіальним принципом на локальному і регіональному рівнях у певній галузі та/або з міжгалузеву взаємодією з метою генерування, поширення та використання інновацій.

В Україні можуть створюватися та функціонувати всеукраїнські, регіональні, міжрегіональні та локальні

¹ Усі доповнення чи зміни до статей законопроекту виділено жирним шрифтом з підкресленням.

інноваційні кластери з урахування рівня науково-технічного, інноваційного та промислового потенціалу.

1.4 При визначенні інноваційного проекту основний наголос у проекті Закону зроблено на комерціалізації результатів науково-технічної діяльності, однак інновації далеко не завжди є результатом досліджень і розробок (ДіР). Як зазначається в Oslo Manual 2018¹, процес створення та впровадження інновацій включає в себе різні види діяльності як безпосередньо пов'язані з ДіР, так і не властиві їм безпосередньо, тобто всі дослідницькі, фінансові, комерційні кроки, які ведуть до здійснення інновацій.

З урахуванням зазначеного, пропонуємо доповнити визначення інноваційного проекту таким чином: інноваційний проект – проект, спрямований на розроблення, створення та реалізацію інноваційної продукції, організацію заходів та іншу діяльність, **пов'язану з дослідженнями і розробками, навчанням, маркетингом, виробництвом, поширенням та різними видами допоміжної діяльності**, що включає інформацію про матеріально-технічні, фінансові, кадрові ресурси, необхідні для його виконання.

1.5 Не зрозуміло наведене визначення терміну «процес» (с. 3-4). Потребує уточнення вид процесу, що мається на увазі, і відповідно до цього треба переглянути зміст даного визначення.

1.6 Вважаємо наведене в *статті 1* визначення національної інноваційної екосистеми неточним, оскільки розвиток інноваційної діяльності забезпечується не лише створенням та застосуванням наукових знань та технологій як заявлено в проекті Закону. До того ж інноваційна екосистема не обмежується виключно інноваційною діяльністю. Вона передбачає наявність чотирьох ключових вимірів: мети, сукупності її учасників (організацій), системи взаємозв'язків між ними та середовища їх діяльності.

Тому пропонуємо викласти визначення національної інноваційної екосистеми у такій редакції:

національна інноваційна екосистема – **мережа об'єднаних стійкими взаємозв'язками організацій та індивідів із різними компетенціями і ролями, які функціонують в національному інституціональному середовищі під впливом бізнесового, регуляторного та інноваційного середовища, обмінюються знаннями та ресурсами, розподіляють зобов'язання, ризики і вигоди у процесі створення інновацій, у яких зацікавлені споживачі.**

1.7 Керуючись всесвітньо відомими підходами до визначення терміну «стартап» (зокрема, S. Blank, European Startup Network, Startup Ranking), пропонуємо уточнити наведене на с. 4 формулювання стартапу:

стартап – **незалежний** суб'єкт господарювання (фізична особа – підприємець або юридична особа будь-якої організаційно-правової форми та форми власності), **який перебуває на стадії розвитку і буде свій бізнес з використанням інноваційних ідей та/або на основі сучасних проривних технологій, а також:**

націлений на створення, удосконалення та розширення інноваційної продукції з високим і швидким зростанням;

і далі за текстом законопроекту.

1.8 У наведеному на с. 4 визначенні спін-оф компанії відображені не всі ключові риси таких компаній, тому пропонуємо його розширити та викласти у такій редакції:

спін-оф компанія – **юридична особа (дочірня компанія), утворена шляхом виділення в окремий бізнес продукту (послуги), який не є основним для материнської компанії**, що здійснює інноваційну діяльність протягом п'яти років з моменту його державної реєстрації як юридичної особи, засновником (співзасновником, учасником) якого є наукова установа/заклад вищої освіти, або який отримав ліцензію на використання технологій чи об'єктів права інтелектуальної власності, розроблених такою науковою установою/закладом вищої освіти.

1.9 З урахуванням практики діяльності технологічних платформ в ЄС і запропонованого Європейською Комісією трактування цього інструменту, пропонуємо доповнити наведене на с. 4 проекту Закону визначення:

технологічна платформа – **інструмент комунікації та узгодження інтересів усіх заінтересованих сторін**, спрямований на активізацію **спільних** зусиль зі створення нових **проривних** технологій, інноваційної продукції, залучення додаткових ресурсів для проведення наукових досліджень і розробок, сприяння передачі технології та інформації про такі технології через інформаційні мережі з питань трансферу технологій **та створення нових ринків високотехнологічної продукції**.

3. До Статті 5. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері інноваційної діяльності

У п. 1 Кабінету Міністрів України як вищій орган у системі органів виконавчої влади на с. 6 потрібно виключити п. 9), оскільки він дублює п. 2).

4. Статті 3, 4, 5 потрібно узгодити: або мова йде про інноваційну діяльність, або про науково-технічну та інноваційну діяльність. У проекті Закону повноваження Верховної Ради України та Президента України стосуються сфери інноваційної діяльності, а повноваження Кабінету Міністрів України охоплюють науково-технічну та інноваційну діяльність (с. 5-6).

5. До Статті 6. Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти і науки ...

Пропонується доповнити п. 6) і 7) та викласти їх у такій редакції:

6) готує проект Державної стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності **у тісній співпраці з іншими органами державної влади та регіонального управління, науково-освітньою експертною спільнотою, бізнесом і представниками громадськості;**

¹ Oslo Manual 2018: Guidelines for Collecting, Reporting and Using Data on Innovation: 4th Ed. The Measurement of Scientific, Technological and Innovation Activities / OECD, Paris; Eurostat, Luxembourg, 2018. 258 p.

7) розробляє План заходів з реалізації Державної стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності у **тісній співпраці з іншими органами державної влади та регіонального управління, науково-освітньою експертною спільнотою, бізнесом і представниками громадськості.**

6. До Статті 7. Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері інноваційної діяльності в реальному секторі економіки

П. 5) п. 1 «забезпечує розвиток інноваційної системи» викладено некоректно. *По-перше*, проєкт Закону оперує поняттям національної інноваційної екосистеми, а не «інноваційної системи». У Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року мова також йде про національну інноваційну екосистему, власне її розбудова і є метою Стратегії. *По-друге*, не зрозумілим є посил щодо наділення Міністерства економіки України повноваженням забезпечення розвитку національної інноваційної екосистеми, оскільки таке завдання є комплексним і залежить від скоординованої, системної, планомірної роботи органів усіх гілок державної влади України. Тому цей пункт потрібно або виключити, або переформулювати.

У цілому стаття 7 потребує удосконалення та більш розгорнутого викладення через надто поверхневі формулювання.

7. До Статті 8. Повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну промислову політику ...

Не зрозуміло, чому у п. 6) виокремлено Організацію Об'єднаних Націй з промислового розвитку (ЮНІДО). За такою логікою потрібно було включити до відповідних пунктів статей 6 і 7 повноваження МОН України щодо підтримки зв'язків з ЮНЕСКО, а Міністерства економіки України – з ЮНКТАД.

8. До Статті 12. Повноваження Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності.

Викласти п. 3) (с. 10) у такій редакції:

залучають регіональні наукові установи та заклади вищої освіти, підприємства, установи і організації, розташовані на відповідній території, за їх згодою, до розв'язання проблем інноваційного розвитку регіонів та **формування стратегій смартспеціалізації.**

9. До Статті 13. Рада з розвитку інновацій:

У *статтях 6-11* проєкту Закону зазначені повноваження центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізацію державної інноваційної політики у різних сферах. Водночас в жодній статті не вказано, яка інституція буде здійснювати координацію діяльності різних відомств задля забезпечення гармонізації усіх політик. Така функція, на наш погляд, має бути покладена саме на Раду з розвитку інновацій. Задля цього необхідно доповнити *п. 1 статті 13* і викласти його у такій редакції:

Рада з розвитку інновацій є постійно діючим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, що утворюється для дослідження проблем-

них питань, пов'язаних з реалізацією державної політики у сфері інноваційної діяльності, **координації роботи центральних органів виконавчої влади**, забезпечення ефективної взаємодії представників наукової громадськості, інноваційних спільнот, законодавчої та виконавчої влади, реального сектору економіки у формуванні та реалізації єдиної державної політики у сфері інноваційної діяльності.

10. До Статті 14. Елементи інноваційної інфраструктури та статті 17. Інноваційний парк

До елементів інноваційної інфраструктури некоректно відносити стартапи і спін-оф компанії, оскільки вони є «молодими» інноваційними компаніями і самі потребують інфраструктурної підтримки.

Серед елементів інноваційної інфраструктури значиться «4) інноваційний парк», проте у *статті 1* відсутнє визначення цього терміну. Мова про інноваційний парк йде у *статті 17*, але у ній наводиться лише мета створення цієї інноваційної структури.

Перший абзац *статті 17* на с. 13 потрібно виключити, оскільки він дублює п. 1 «Інноваційний парк створюється ...».

До інноваційної інфраструктури віднесено «10) центр Індустрії 4.0», але у проєкті Закону немає жодної згадки про цей центр, окрім як у статті 14. Потрібно доповнити проєкт Закону окремою статтею про такі центри, надавши їх визначення у *статті 1*.

Так само потребують визначення у *статті 1* 11) центр експертизи та оцінки науково-технічних та інноваційних проєктів і 12) венчурний фонд. До речі, у п. 16) мова йде про інститути спільного інвестування, що власне і передбачає венчурне інвестування.

Потрібно уточнити, які саме установи відносяться до фінансово-кредитних установ у сфері інноваційної діяльності (п. 15).

В умовах необхідності підвищення активності та присутності закладів вищої освіти та наукових установ України в європейських програмах, а також конкурсній тематиці науково-дослідних робіт МОН України, НФД України, НАН України *до переліку елементів інноваційної інфраструктури важливо віднести підрозділи з питань управління проєктами (проєктні офіси)*, утворені у закладах вищої освіти та наукових установах як структури, призначені для нагромадження інтелектуального капіталу, пов'язаного з управлінням проєктами організацій/установ.

Доцільно доповнити перелік елементів інноваційної інфраструктури пунктом «інші суб'єкти інноваційної інфраструктури», що узгоджуватиметься зі *статтею 20*.

11. До Статті 16. Завдання бізнес-акселераторів та бізнес-інкубаторів

У п. 4) використане поняття «мінімально життєздатний продукт» (MVP), яке має бути розкрито в *статті 1*.

12. До Статті 18. Технологічна платформа

Викласти один із напрямів діяльності технологічної платформи (п. 3, с. 14), у такій редакції:

участь у формуванні загальнодержавних та регіональних пріоритетних напрямів наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, **а також розробленні стратегій смартспеціалізації.**

Потребує уточнення організаційне та фінансове забезпечення створення і подальшого функціонування комунікаційного вебресурсу і проведення інформаційно-комунікаційних заходів для реалізації цілей технологічної платформи (п. 4, с. 15).

13. До Статті 24. Поняття та принципи здійснення державної політики у сфері інноваційної діяльності

Більшість із наведених у статті принципів носять загальний характер і опосередковано стосуються державної політики у сфері інноваційної діяльності. Державна інноваційна політика передусім має базуватися на принципах:

наукової обґрунтованості – усі заходи у зазначеній сфері повинні здійснюватися на основі наукового аналізу стану, завдань і можливостей, врахування існуючих трендів, передового досвіду, рекомендацій визнаних міжнародних та українських експертів;

стратегічного бачення і цілепокладання – мають бути визначені чіткі стратегічні орієнтири інноваційного розвитку України, виходячи із завдання подолання технологічної відсталості, на їх основі мають формуватися всі завдання і заходи з підтримки та розвитку інноваційної діяльності;

орієнтованості на сталий розвиток – усі заходи із забезпечення інноваційного розвитку країни мають відповідати принципам економічної ефективності, соціальної орієнтованості, екологічності та національної безпеки;

державно-приватного партнерства – забезпечення активної співпраці державних установ та бізнесу із залученням наукових, освітніх і громадських організацій у вирішенні всіх питань і проблем інноваційного розвитку.

Цими принципами пропонуємо доповнити перелік, наведений у п. 2.

Принцип «взаємодовіри» (с. 19) доцільно викласти у такій редакції:

взаємодовіри – безумовному виконанні взятих на себе зобов'язань державою та суб'єктами інноваційної діяльності;

14. До Статті 25. Мета і завдання державної політики у сфері інноваційної діяльності

14.1 На нашу думку, мета сформульована приземлено, без визначення ключових завдань інноваційного розвитку України – підвищення технологічного рівня економіки, її ефективності та конкурентоспроможності, що і є основою більш повного та якісного задоволення економічних і соціальних потреб суспільства.

Пропонуємо таке визначення мети (п. 1, с. 20):

Метою державної політики у сфері інноваційної діяльності є підвищення технологічного рівня економіки, її ефективності і конкурентоспроможності для забезпечення високої якості життя населення шляхом створення сприятливих умов для активної інноваційної діяльності в Україні, розвитку та ефективного використання національного інноваційного потенціалу.

14.2 Перелік завдань є не повним, деякі з них дублюються. Тому пропонуємо такі доповнення і редагування:

▪ Завдання 1), 8), 12) мають спільну направленість, їх доцільно об'єднати і викласти у такій редакції:

формування системи заходів щодо стимулювання активної та результативної інноваційної діяльності;

▪ Оскільки у проекті Закону залишився поза увагою такий важливий вид інноваційної діяльності, як винахідництво пропонуємо завдання під п. 4) викласти у такій редакції:

сприяння розвитку системи освіти, спрямованої на підготовку інноваторів, зокрема винахідників.

▪ Пропонуємо доповнити перелік завдань такими пунктами:

забезпечення системи заходів для акумулювання та збільшення фінансових ресурсів, спрямованих на ДіР та інновації, зокрема шляхом створення сприятливих умов для залучення національних інвестицій та іноземного капіталу;

впровадження пріоритетних заходів для активізації інноваційної діяльності на державному, регіональному та місцевому рівнях – національній системі ДіР та приватних підприємствах;

забезпечення використання широкого арсеналу інструментів активізації інноваційної діяльності – прямих і непрямих методів регулювання – у тому числі пов'язаних з податковим стимулюванням;

сприяння розробці дієвої системи страхування ризиків інноваційної діяльності;

передбачення заходів щодо запобігання негативним наслідкам від інноваційної діяльності на зайнятість та стан навколишнього середовища.

15. До Статті 27. Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності

У п. 1 зазначається, що Стратегія «розробляється на період до п'яти років», що не узгоджується із горизонтом планування схваленої Кабінетом Міністрів України у 2019 р. Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року. Тому доцільно у п. 1 замість п'яти вказати **десять років**.

Статтю 27 потрібно доповнити пунктами, які визначатимуть конкретні механізми фінансування Стратегії, а також державні органи та особи, відповідальні за її реалізацію.

16. До Статті 28. Мета, завдання, засади та принципи державної підтримки інноваційної діяльності

16.1 Вважаємо, що національна інноваційна екосистема в Україні є, інша справа в тому, що вона працює неефективно, є розбалансованою зі слабкими зв'язками між її складовими та несприятливим середовищем, а тому потребує свого удосконалення та розвитку. З цих позицій пропонуємо викласти перше завдання п. 2 у такій редакції:

забезпечення розбудови дієвої національної інноваційної екосистеми та її інтеграції у світовий науково-інноваційний та європейський дослідницький та інноваційний простори.

Таке формулювання узгоджуватиметься з метою Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року, а також відповідатиме євроінтеграційним прагненням України.

16.2 З огляду на те, що інноваційна діяльність не обмежується лише виробництвом інноваційної продукції, пропонуємо друге і четверте завдання п. 2 викласти у такій редакції:

сприяння суб'єктам інноваційної діяльності у введенні у господарський обіг **інновацій**;

створення сприятливих умов для підвищення продуктивності та конкурентоспроможності суб'єктів інноваційної діяльності, у тому числі за рахунок **здійснення та** впровадження **інновацій**.

16.3 Зважаючи на те, що в Україні діє Закон України «Про державно-приватне партнерство», а не про «Публічно-приватне партнерство», шосте завдання п. 2 доцільно викласти у такій редакції:

сприяння розвитку **державно-приватного** партнерства; (замість публічно-приватного партнерства).

16.4 У контексті сьомого завдання «підтримка малого та середнього підприємництва у науково-виробничій сфері, стартап та спін-оф компаній» потребує конкретизації у **статті 1**, що мається на увазі під науково-виробничою сферою.

17. До Статті 29. Методи державної підтримки інноваційної діяльності

Ця стаття викладена надто узагальнено з простим переліченням відомих методів прямого та непрямого стимулювання інноваційної діяльності. Натомість,

вважаємо, що у ній потрібно прописати конкретні економіко-правові заходи державного стимулювання інноваційної діяльності на кшталт надання державної підтримки суб'єктам інноваційної діяльності (на період не менше п'яти років), які реалізовуватимуть інноваційні проекти у вигляді звільнення від оподаткування податком на прибуток підприємств і податком на додану вартість.

Критично важливо узгодити прописані стимулюючі економіко-правові заходи з Міністерством фінансів України через невдалий досвід минулих років. Так, у Законі України «Про інноваційну діяльність» редакції 2002 р. статтями 21 і 22 передбачалося державне податкове та митне стимулювання інновацій. Проте, декілька років з дати прийняття закону вони відтерміновувалися, а у 2005 р. (за вимогою Міністерства фінансів України) взагалі були виключені з Закону на підставі начебто неефективності застосування податкових і митних пільг для стимулювання інновацій, хоча на практиці жодного разу вони так і не були застосовані. У цьому проекті Закону дуже важливо не повторювати раніше зроблених помилок.

Стаття надійшла до редакції 19.11.2021

Формат цитування:

Підричева І. Ю., Ляшенко В. І., Антонюк В. П., Шевцова Г. З., Швець Н. В., Землянкін А. І. Зауваження та пропозиції до проекту Закону України «Про підтримку та розвиток інноваційної діяльності». *Вісник економічної науки України*. 2021. № 2 (41). С. 231-235. DOI: [https://doi.org/10.37405/1729-7206.2021.2\(41\).231-235](https://doi.org/10.37405/1729-7206.2021.2(41).231-235)

Pidorycheva, I. Yu., Liashenko, V. I., Antoniuk, V. P., Shevtsova, H. Z., Shvets, N. V., Zemliankin, A. I. (2021). Comments and Suggestions to the Draft Law of Ukraine "On the Support and Development of Innovative Activity". *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy*, 2 (41), pp. 231-235. DOI: [https://doi.org/10.37405/1729-7206.2021.2\(41\).231-235](https://doi.org/10.37405/1729-7206.2021.2(41).231-235)