

аспірант,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого

ОСНОВНІ ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ ТЕХНОЛОГІЧНІЙ БЕЗПЕЦІ: ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ЗАСОБІВ РЕАГУВАННЯ

Запропоновано визначення поняття «технологічна безпека». Проаналізовано зміст визначених у законодавстві загроз технологічній безпеці держави та запропоновано уточнення та розширення переліку таких загроз. Запропоновано створення спеціального ЗУ «Про національну технологічну безпеку».

Ключові слова: національна технологічна безпека; загрози національній технологічній безпеці; інноваційний шпіонаж; засоби господарсько-правового регулювання.

Предлагается дать определение понятия «технологическая безопасность». Проанализировано содержание определенных в законодательстве угроз технологической безопасности государства и предлагается уточнить и расширить перечень таких угроз. Предлагается создать специальный ЗУ «О национальной технологической безопасности».

Ключевые слова: национальная технологическая безопасность; угрозы национальной технологической безопасности; инновационный шпионаж; средства хозяйственно-правового регулирования.

To give a determination of «technological safety» concept is suggested. Maintenance of certain threats of technological safety of the state given in legislation was analysed and it is suggested to specify and extend the list of such threats. Creation of special Law «About national technological safety» is suggested.

Keywords: national technological safety; threats to national technological safety; innovative espionage; facilities of the economic law adjusting.

Постановка проблеми. В останній час відбувається стрімка актуалізація проблеми захисту державного суверенітету. Одним з аспектів національного суверенітету виступає національна економічна безпека. В умовах сучасного стрімкого розвитку технологій, на державу покладено важливе завдання забезпечити технологічну безпеку країни з метою забезпечення конкурентоздатності вітчизняного товаровиробника і, як наслідок, економічної безпеки в цілому. При цьому забезпечити слід як технологічну безпеку країни в цілому, так і безпеку кожного окремого товаровиробника. Це можливо лише за умови створення

ефективного механізму протидії і нейтралізації загроз національній технологічній безпеці. Для цього необхідним вбачається з'ясування змісту кожної окремої загрози з метою створення заходів протидії ним, в тому числі і засобів законодавчого забезпечення механізмів такої протидії.

Аналіз останніх публікацій. Проблему загроз змісту загроз національній технологічній та інноваційній безпеці досліджували Л.Л. Антонюк [1], Ю.Є. Атаманова [2], І.І. Бочкова [3], Є. Буравльов [4], О.М. Давидюк [5], Д.В. Задихайло [6], В.В. Кудрявцева [7], В.М. Пашков [8], Т.М. Пашута [9] та інші. Варто зазначити, що у науковій

літературі відсутні однозначна думка стосовно поняття технології, технологічної безпеки, загроз технологічній безпеці.

Формулювання цілей. Метою цієї статті є визначення змісту основних загроз національній технологічній безпеці держави для створення ефективного механізму господарсько-правових засобів протидії та нейтралізації з таких загроз.

Виклад основного матеріалу. Для визначення кола загроз національній технологічній безпеці необхідним вбачається спочатку визначитися із самим поняттям «технологічна безпека держави». Нажаль визначення технологічної безпеки відсутнє у державних нормативно-правових актах.

Однак у Наказі Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29.10.2013 р. № 1277 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України» існує визначення поняття інвестиційно-інноваційної безпеки — стан економічного середовища у державі, що стимулює вітчизняних та іноземних інвесторів вкладати кошти в розширення виробництва в країні, сприяє розвитку високотехнологічного виробництва, інтеграції науково-дослідної та виробничої сфери з метою зростання ефективності, поглиблення спеціалізації національної економіки на створенні продукції з високою часткою доданої вартості.

Хоча технологічна і інвестиційно-інноваційна безпеки є пов'язаними поняттями, але все ж таки інвестиційно-інноваційна безпека стосується перш за все забезпеченням інвестування виробництва, а не розвитку й впровадження нових технологій.

Важливим для розуміння поняття «технологічна безпека» є поняття економічної безпеки.

Таке визначення містилось у Концепції (основи державної політики) національної безпеки України. Так, економічна безпека визначалась як стан національної економіки і кредитно-фінансової системи, який дає можливість:

а) гарантувати економічний розвиток держави на підставі досягнень науково-технічного прогресу;

б) забезпечувати стійке функціонування своєї кредитно-грошової системи і задоволення потреб суспільства за несприятливих внутрішніх і зовнішніх умов.

Однак, Концепція втратила чинність після прийняття Закону України «Про основи національної безпеки України». У цьому нормативно-правовому акті відсутнє визначення економічної безпеки.

Визначення економічної безпеки міститься у Методичних рекомендаціях щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджених Наказом Міністерства Економічного Розвитку і Торгівлі України № 1277 від 29.10.2013, де вказано, що економічна безпека — це стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх та зовнішніх загроз, забезпечувати високу конкурентоспроможність у світовому економічному середовищі і характеризує здатність національної економіки до сталого та збалансованого зростання. Однак, ці рекомендації мають інформаційний, рекомендаційний, роз'яснювальний характер та не є обов'язковими. Крім того, це підзаконний нормативно-правовий акт, а не закон.

Інше визначення економічної безпеки присутнє Постанові Укоопспілки (Центральної спілки споживчих товариств України) «Про Концепцію економічної безпеки споживчої кооперації України» від 12.11.2008 N — це стан

захищеності суб'єктів господарювання від негативного впливу зовнішніх і внутрішніх загроз, дестабілізуючих факторів, при якому забезпечується стійка реалізація основних господарських інтересів та цілей статутної діяльності.

Однак Укоопспілка все ж таки не є суб'єктом законотворення, тому визначення економічної безпеки все ж таки необхідно надати у ЗУ «Про основи національної безпеки України».

Пропонується наступне визначення економічної безпеки держави — це такий стан держави, за якого відбувається підтримка стабільного правового господарського порядку, забезпечується сталий розвиток національної економіки, забезпечується відновлення економічного розвитку і відсутні внутрішні і зовнішні загрози національній економіці.

Виходячи з понять економічної та інвестиційно-інноваційної безпеки, пропонується наступне визначення національної технологічної безпеки — це відповідний стан ефективного функціонування національної інноваційної системи, що забезпечує сучасний та конкурентоздатний рівень технологічного забезпечення національної економіки та функціональних завдань держави, що виявляє себе у необхідній активності створення нових технологій, підтримання конкурентоздатності базових критичних технологій, інноваційного забезпечення економіки, а також процесів їх комерціалізації, інвестування та запровадження у продуктивні суспільні відносини, зокрема у забезпечення необхідного технологічного рівня виробничої бази національної економіки. При цьому слід зазначити, що національна технологічна безпека розглядається як об'єкт законодавчого регулювання, оскільки метою є розробка

господарсько-правових засобів забезпечення ефективного функціонування системи технологічної безпеки України.

Законодавець виокремив загрози національній технологічній безпеці досить фрагментарно та безсистемно. Для визначення таких загроз необхідним вбачається спочатку надати визначення поняттю «загроза національній технологічній безпеці». Пропонується наступне визначення — це всі фактори, що перешкоджають або роблять неможливим функціонування елементів технологічної системи та (або) взаємодії між такими елементами.

Отже, для створення системи загроз необхідним вбачається поділ циклу інноваційної системи на окремі елементи:

1. Створення та розробка технології.
2. Доведення технології до рівня, придатного для промислового впровадження.
3. Впровадження технології у виробництво.
4. Реалізація інноваційної продукції.

При цьому на кожному з даних етапів існують певні типи відносин:

1. Відносини з інноваційного інвестування.
2. Управлінські відносини
3. Відносини з передачі об'єктів інтелектуальної власності.
4. Відносини з захисту прав на інтелектуальну власність.
5. Відносини з реалізації прав на інновації.

Усі ці групи відносин знаходяться у взаємодії — одна група відносин завжди тісно пов'язана з іншими. Тому можна говорити про відповідну систему відносин, що складають структуру технологічної безпеки. Ця система не є гомогенною. Навпаки — вона складається з взаємопов'язаних сегментів. Отже кожний чинник,

що негативно впливає на певний сегмент (чи сегменти) інноваційної системи або на взаємозв'язок декількох сегментів обумовлює певну загрозу.

Для того щоб зменшити чи цілком нейтралізувати певну загрозу національній технологічній безпеці необхідний відповідний вплив на такі чинники, що спричиняють існування загрози. Такі чинники можна поділити на чинники правового характеру (на них можна впливати за рахунок якості правового забезпечення) та неправового характеру («згасання» наукових шкіл, відтік спеціалістів за кордон).

Слід зазначити, що законодавець визначив окремі загрози національній технологічній безпеці. Так, відповідно до ст. 7 ЗУ «Про основи національної безпеки», на сучасному етапі основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві у науково-технологічній сфері є: наростаюче науково-технологічне відставання України від розвинутих країн; неефективність державної інноваційної політики, механізмів стимулювання інноваційної діяльності; нерозвиненість внутрішнього ринку високотехнологічної продукції та відсутність його ефективного захисту від іноземної технічної і технологічної експансії; зниження внутрішнього попиту на підготовку науково-технічних кадрів для наукових, конструкторських, технологічних установ та високотехнологічних підприємств, незадовільний рівень оплати науково-технічної праці, падіння її престижу, недосконалість механізмів захисту прав інтелектуальної власності; вплив учених, фахівців, кваліфікованої робочої сили за межі України.

Однак, наведений перелік загроз національній технологічній безпеці викладено фрагментарно та неповно.

Розглянемо наведені законодавцем загрози ретельніше.

Наростаюче науково-технологічне відставання України від розвинутих країн. Зміст цієї загрози є досить складним і багатогранним. У чому полягає таке відставання? По-перше, у відсутності у вітчизняного товаровиробника необхідних для виробництва технологій, що робить його неконкурентоспроможним у порівнянні із аналогічними товаровиробниками розвинутих країн. По-друге, загрозою є неспроможність вітчизняних наукових установ забезпечити достатній стабільний технологічний розвиток (зокрема критичною вбачається проблема створення нових технологій, що забезпечували б оборонну безпеку держави та відповідали б вимогам до озброєння країн Північно-Атлантичного Альянсу, враховуючи існуючу тенденцію з інтеграції України у оборонний союз НАТО). По-третє, навіть за наявності відповідних технологій, товаровиробник іноді не може впровадити їх у виробництво. Причини можуть бути різні: брак коштів у товаровиробника; непродумана стратегія розвитку державних підприємств; відсутність законодавчої бази, що регулювала б відповідні відносини тощо. По-четверте, відсутність базових технологій, що спричиняє неможливість розвитку цілої галузі технологічного розвитку.

Отже, підсумовуючи вищезазначене можна дійти висновку, що зміст наростаючого науково-технологічного відставання України від розвинутих країн полягає у відсутності чи неможливості впровадження у виробництво певних технологій, наявних у розвинутих країнах, що призводить до низької конкурентоздатності товарів вітчизняного виробника, неможливості забезпечити достатній стабільний технологічний розвиток держави

та відсутність певних базових технологій, що унеможлиблює технологічний розвиток певної галузі технологічного розвитку країни в цілому.

Неефективність державної інноваційної політики, механізмів стимулювання інноваційної діяльності. Зміст цієї загрози в основному має відношення до законодавчого регулювання діяльності, пов'язаної із інноваційною діяльністю. У чому ж полягає неефективність державної інноваційної політики? Першим фактором є недосконалість вітчизняного законодавства, що полягає у фрагментарності регулювання питань, пов'язаних із проведенням державної інноваційної політики, недостатня законодавча база для функціонування механізмів її здійснення та неефективності закріплених у законі механізмів стимулювання інноваційної діяльності. Другим фактором є недостатня досконалість самої інноваційної політики держави, що потребує реформування. Третім фактором є неефективність виконання існуючих нормативно-правових актів, яка вимагає створення спеціального органу державної влади, що мав би широкі повноваження, щодо забезпечення державної інноваційної політики. Вважається недоцільним виокремлювати загрозу саме як «неефективність державної інноваційної політики, механізмів стимулювання інноваційної діяльності», оскільки це лише частина значно ширшої загрози національній технологічній безпеці. Пропонується виокремити наступну загрозу — нерозвиненість вітчизняної законодавчої бази з питань забезпечення технологічної безпеки держави, неефективність механізмів забезпечення технологічної безпеки України та нерозвиненість інститутів, що необхідні для забезпечення технологічної безпеки. Зміст цієї загрози полягає

у невідповідності правовим реаліям існуючого законодавства, що забезпечує захист національної технологічної безпеки (а не тільки інноваційну політику та механізми стимулювання інноваційної діяльності), відсутності ефективних механізмів забезпечення такої безпеки (при цьому причиною може бути як недоліки законодавства, так і невиконання існуючих норм певними суб'єктами через неспроможність держави забезпечити таке виконання) та майже повна відсутність певних інститутів, що необхідні для забезпечення вітчизняної технологічної безпеки (наприклад, в Україні майже не функціонує інститут ринку технологій, хоча у розвинених країнах цей інститут вважається вкрай важливим для розвитку технологій у державі). Крім того, на даний момент все законодавча база з питань політики держави по забезпеченню національної технологічної безпеки фактично зведена до певних програмних положень та у якісь мірі до державного прогнозування. В.М. Пашков розглядаючи державну політику в цілому, дійшов висновку, що таке положення є неприпустимим [8] і з цією думкою неможливо не погодитись. Більш того, В. К Мамутов зазначає, що зміст сучасного господарського права виступає як правове забезпечення економічної політики держави [10, с. 70]. А виходячи з того, що політика забезпечення національної технологічної безпеки є частиною економічної політики держави, то завданням господарського права є забезпечення цієї політики усіма необхідними засобами реалізації.

Нерозвиненість внутрішнього ринку високотехнологічної продукції та відсутність його ефективного захисту від іноземної технічної і технологічної експансії. Нажаль, на сьогодні в Україні значну частку виробництва

займає низькотехнологічний сектор — створення (видобування) сировини, її обробка, сільськогосподарське виробництво (переважно без використання високих технологій) тощо. Відповідно сегмент ринку товарів, що створюються за допомогою високих технологій, належить переважно закордонним виробникам, оскільки вітчизняні не можуть задовольнити потреби споживачів (як кількісно, так і якісно). Водночас існуюче високотехнологічне виробництво мало захищене від іноземної експансії (зокрема, шляхом закордонних інвестицій чи інвестицій холдингових компаній, що хоча і є резидентами, але фактично контролюються з-за кордону). Тобто відсутній ефективний захист не тільки ринку високотехнологічної продукції, але й його суб'єктів. Відповідно необхідно доповнити дану загрозу положенням щодо суб'єктів ринку. Зміст цієї загрози полягає у неспроможності вітчизняних товаровиробників задовольнити ринок високотехнологічних товарів та складність на даному етапі протистояти іноземній експансії.

Зниження внутрішнього попиту на підготовку науково-технічних кадрів для наукових, конструкторських, технологічних установ та високотехнологічних підприємств, незадовільний рівень оплати науково-технічної праці, падіння її престижу, недосконалість механізмів захисту прав інтелектуальної власності; вплив учених, фахівців, кваліфікованої робочої сили за межі України. Дані дві загрози вважається за доцільне об'єднати, оскільки перша з них обумовлює другу, а недосконалість механізмів захисту прав інтелектуальної власності виокремити в окрему загрозу.

Отже, окремою загрозою пропонується визначити недостатнє стимулювання робітників науково-дослідної

сфери та вплив їх за межі України. Це має бути визначено як одна загроза, оскільки саме неспіврозмірність умов ведення науково-дослідної діяльності в Україні і за кордоном (як матеріальних умов — зарплатні, пільги, так і нематеріальних — відсутність престижу професії, елітарного статусу у суспільстві тощо) змушує науковців вирушати за межі нашої держави.

Недосконалість механізмів в захисту прав інтелектуальної власності є однією з найбільших загроз вітчизняній технологічній системі. Якщо держава не здатна захистити ваші права на створену вами технологію, то немає зиску створювати нові технології. Створення технології, як і будь-якого об'єкта ринку, має окупатися. Це забезпечується платністю права використання такої технології. Однак за відсутності адекватного захисту, таке використання стає можливим без оплати творцю (чи власнику) технології, а отже створення технології стає нерентабельним. Зміст цієї загрози складається з двох основних частин.

Нормотворчий аспект. Навіть саме поняття «технології» викладене у ст. 1 ЗУ «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» носить суто інформаційний характер і не створює умов для юридичної формалізації технології. Нажаль законодавець не конкретизував права на об'єкт інтелектуальної власності, що робить фактично неможливим його захист. Ти ж механізми захисту прав інтелектуальної власності, що існують, не дозволяють в достатній мірі захистити права відповідних суб'єктів права інтелектуальної власності. Тому пропонується внести зміни до даного ЗУ з метою уточнення поняття «технологія». За основу пропонується взяти визначення запропоноване О. М. Давидюком, що вважає,

що технологія — це актив суб'єкта господарювання, що є закритою системою взаємопов'язаних в суворій послідовності та логічній взаємодії компонентів, а саме: виробничих методів і процесів; відомостей про послідовність окремих операцій; результатів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт, проектно-документації; охоронних документів, що підтверджують правомірність використання об'єктів права інтелектуальної власності, які входять до її складу; механізмів, устаткування, приладів, приборів, верстатів і т.д., що нерозривно пов'язані між собою матеріальними, енергетичними, інформаційними зв'язками, взаємодія між якими, за визначеним алгоритмом, дозволяє реалізувати спільну мету — виробництво певного продукту чи надання певної послуги, який за своїми характеристиками та внутрішніми властивостями здатний внести кардинальні зміни до розвитку технологічного укладу та характеру виробництва з різноманітними соціальними наслідками [5, с. 23].

Правозастосовчий аспект. Окрім створення нормативної бази необхідно забезпечити виконання існуючих норм. Для цього необхідним вбачається створення окремого уповноваженого державного органу, що здійснював би контроль за виконанням інноваційного законодавства.

Стратегія національної безпеки України «Україна у світі, що змінюється», затверджена Указом Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» (далі — Стратегія) у п. 3.2.2 зазначає такі загрози державній технологічній безпеці: низький технологічний рівень вітчизняної економіки; недосконалість законодавства для прискорення розвитку

національної економіки на інноваційних засадах.

У п. 3.2.4 Стратегії зазначені наступні аспекти недостатнього розвитку національної інноваційної системи: недостатній розвиток національної інноваційної системи; недостатньо ефективного використання науково-технологічного потенціалу, використання іноземних науково-технологічних розробок замість вітчизняних.

Отже, у Стратегії зазначено ще одну загрозу національній технологічній безпеці — використання іноземних науково-технологічних розробок замість вітчизняних. Вбачається, що формулювання цієї загрози є не зовсім коректне. Так, якщо іноземна науково-технологічна розробка має якісні переваги над вітчизняними аналогами (або вітчизняних аналогів не існує взагалі), то застосування іноземних технологій є недоцільним. Отже, пропонується внести зміни у Стратегію і викласти дану загрозу як «використання іноземних науково-технологічних розробок замість вітчизняних аналогів, за умови їх якісної рівнозначності».

Висновки. Підводячи підсумки, зазначимо, що у вітчизняному законодавстві не закріплено поняття технологічної безпеки, перелік загроз національній технологічній безпеці розпорошено по різних нормативно-правових актах, цей перелік є неповним та безсистемним, при його складенні не було використано будь-якого наукового підходу, а зміст самих загроз не розкрито. Для визначення загроз національній технологічній безпеці не використані здобутки системологічної науки, філософських категорій детермінації, причинно-наслідкових зв'язків та інших філософсько-правових категорій. Відтак, викладені у законодавстві загрози національній

технологічній безпеці як окремі суспільно-економічні явища не можуть виконати роль об'єктів ефективного організаційно-правового впливу з боку держави, що мають системний характер в першу чергу тому, що це не дозволяє адресно визначити систему правових засобів їх нейтралізації, мінімізації та подолання. Тому вбачається доцільним створення спеціального ЗУ «Про національну технологічну безпеку», де у окремій статті має бути визначено повний перелік загроз технологічній безпеці України та розкрито їх зміст. Ґрунтуючись на цьому переліку необхідно у окремих статтях зазначити основні напрямки забезпечення державою національної технологічної безпеки; визначити уповноважений державний орган, що здійснюватиме забезпечення національної технологічної безпеки та закріпити його повноваження, принципи, на яких має будуватися його діяльність тощо.

Для створення переліку загроз національній технологічній безпеці необхідним вбачається створення системи відносин, що супроводжують цикл існування інновації з метою виокремлення факторів, що негативно впливають на окремі елементи цієї системи чи їх взаємозв'язок та розробки господарсько-правових засобів їх мінімізації та нейтралізації.

Крім того, необхідним вбачається внесення змін до ЗУ «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» з метою уточнення поняття «технологія» і доповнення цього поняття положеннями, що зробили б можливим захист прав інтелектуальної власності на технологію. Для цього необхідним вбачається: по-перше, визначити технологію як окремий об'єкт права інтелектуальної власності, по-друге, окреслити сукупність прав інтелектуальної власності власника технології, по-третє, створити спеціальний механізм захисту таких прав.

Література

1. Антонюк Л. Л. Інновації: теорія, механізм розробки та комерціалізації / Лариса Леонтівна Антонюк, Анатолій Михайлович Поручник, Володимир Сафронів Савчук. — К. КНЕУ, 2003—394 с.
2. Атаманова Ю. Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: монографія / Юлія Євгенівна Атаманова — Харків: Вид-во «ФІНН», 2008—424 с.
3. Бочкова І. І. Питання організаційно-господарського впливу держави на обіг біотехнологій в Україні / І. І. Бочкова // Юрист України: наук. -практ. журн. — Х. Право — 2014. — №2 (27). — с. 82–91.
4. Буравльов Є. Науково-технологічна безпека України у контексті глобалізації / Є. Буравльов, В. Стогній // Вісн. НАН України. — 2005. — №3. — с. 32–40.
5. Давидюк О. М. Технологія як об'єкт господарсько-правового регулювання: монографія / Олександр Миколайович Давидюк. — Харків: Вид-во «ФІНН», 2010—176 с.
6. Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення: колективна монографія/за наук. ред. Д. В. Задихайла — Х.:Юрайт, 2013. 536 с.
7. Кудрявцева В. В. Кодифікація інвестиційного законодавства України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня кандидата юр. Наук / В. В. Кудрявцева. — Х., 2010. — 20 с.
8. Пашков В. М. Економічна політика держави на фармацевтичному ринку: правові засоби та механізми реалізації / В. М. Пашков // Підприємництво, господарство і право. — 2013. — №7 (211). — с. 51–55.
9. Паташута М. Т. Інновації: понятійно-термінологічний апарат, економічна сутність

та шляхи стимулювання / Микола Тимофійович Пашута, Ольга Миколаївна Шкільнюк. — К. Центр навчальної літератури, 2005—118 с.

10. Мамутов В.К. Хозяйственный кодекс в системе правового обеспечения экономики в Украине / В.К. Мамутов // Государство и право. — 2008. — №6. — с. 65–73.
11. Foreign spies stealing US economic secrets in cyberspace. Report to Congress on Foreign Economic collection and Industrial Espionage. 2009–2011. Counterintelligence Office of the National Counterintelligence Executive. October, 2011. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ncix.gov/publications/reports/fecie_all/Foreign_Economic_Collection_2011.pdf