

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Об'єктивно обумовлений розвиток суспільних відносин змушує державу вирішувати проблеми, які виникають у національних товаровиробників у процесі їх діяльності на окремих ринках таких, як ринки матеріальних ресурсів, палива та енергії. Процеси глобалізації економіки призводять до зміни ролі держави у регулюванні національної промислової системи. Насамперед це стосується визначення пріоритетних напрямів та організації державної підтримки виробників конкурентоспроможної продукції.

Стратегія досягнення високої конкурентоспроможності в економічно розвинених країнах світу спрямована на посилення інноваційних процесів в економіці як основної передумови для створення її конкурентних переваг та збереження наявних технологічного, промислового, соціального розривів з країнами, що розвиваються.

Накопичений у світовій економіці досвід щодо ефективної інноваційної діяльності дозволяє зробити певні висновки.

По-перше, створити конкурентні переваги для країни можна лише за умови ефективної інноваційної політики, яка передбачає впровадження нових продуктів, технології та нових методів організації виробництва.

По-друге, виробити конкурентоспроможну інноваційну політику можна лише за умови державної підтримки пріоритетних напрямів науково-технічного прогресу.

По-третє, розвиток науково-технічного прогресу напряму пов'язаний із якістю освіти та науки. Забезпечити високі показники в цих сферах суспільного життя без реальної підтримки з боку держави фактично неможливо.

По-четверте, реалізація всього вище означеного є можливою лише при наявності відповідного механізму реалізації державної інноваційної політики.

У відповідності до вищевикладеного можна сформулювати концепцію інноваційної політики держави, яка полягає в неухильній та послідовній орієнтації на комплексний процес створення, розповсюдження та використання нових ідей, іншими словами - орієнтація на закінчений процес науково-технічних нововведень, нових технологій та нової техніки.

Держава як інститут законодавства та права, працюючи в науковій та інноваційній сферах, покликана сформулювати цілі інноваційної політики та власні пріоритети в цій сфері. Цілями наукової та інноваційної політики на загальнодержавному рівні, як правило, виступають: 1) формування пріоритетних напрямів науково-технічного прогресу для забезпечення адекватного внеску науки та техніки у розвиток економіки країни; 2) забезпечення прогресивних зрушень у сфері матеріального виробництва; 3) підвищення конкурентоспроможності національного продукту та національних товаровиробників на світовому ринку; 4) зміцнення безпеки та обороноздатності держави через застосування нових передових технологій; 5) поліпшення екологічного стану країни за рахунок впровадження безвідходного екологічно чистого виробництва; 6) збереження та розвиток діючих наукових шкіл.

В цілому можна виділити чотири основні варіанти інноваційної політики, а також їх сполучення, що застосовувалися у різних промислово розвинених країнах протягом ХХ сторіччя [1, с.37].

Політика «технологічного поштовху». Основними її положеннями є те, що пріоритетні напрями розвитку науки та техніки визначає держава, маючи для цього всі необхідні матеріальні ресурси, експертизу та інформаційне забезпечення. Такий варіант інноваційної політики виходить з наявності науково-технічних та соціально-економічних проблем та передбачає для розв'язання розробку різноманітних державних програм, великих капіталовкладень та інших прямих форм державної участі.

Політика «ринкової орієнтації» визначає провідну роль ринкового механізму у розподілі ресурсів та виборі напрямів розвитку науки та техніки. Цей варіант інноваційної політики передбачає обмежене втручання держави у стимулювання фундаментальних досліджень, створення економічного клімату та інформаційного середовища для нововведень у фірмах.

скорочення прямої участі в НДЕКР та дослідженнях ринку, а також зменшення кількості форм регулювання, що не сприяють стимулюванню ринкової ініціативи та ефективній перебудові ринку.

Політика "соціальної орієнтації" передбачає певне соціальне регулювання наслідків НТП, а процес прийняття політичного рішення базується на широкому соціально-політичному консенсусі із залученням широких кіл громадськості. Цей варіант інноваційної політики ніколи не був основним, але окремі її елементи використовувались і використовуються в проведенні науково-технічної політики.

Політика "структурної перебудови господарського механізму". Ця інноваційна політика передбачає значний вплив передової технології на розв'язання соціально-економічних проблем, на зміни галузевої структури, на взаємодію господарюючих суб'єктів, на рівень життя тощо. Це все вимагає нових форм організації та механізмів управління розвитком науки та техніки, а також їх взаємодії. Серед промислово розвинених країн лише Японія найбільш послідовно паралельно із ринковою дотримувалась цієї політики, хоча елементи такого підходу використовувались і у Франції.

Інноваційна політика є досить складним та комплексним явищем, що має свої стратегічні та тактичні аспекти. Стратегічні аспекти у сфері інноваційної політики полягають у забезпеченні великих структурних зрушень в економіці через:

- матеріально-фінансове забезпечення довготривалих програм науково-технічного розвитку та відповідної інфраструктури;
- задоволення стратегічних та соціальних суспільних потреб;
- створення механізму фінансування новачій з підвищеним ризиком;
- здійснення великих наукових та науково-технічних програм, що вимагають міжгалузевої кооперації.

За рівнем і формам підтримки у світовій практиці прийнято виділяти державні стратегії активного втручання, децентралізованого регулювання та змішані. В першому випадку держава бере на себе більшу частину функцій управління і відповідно забезпечує концентрацію необхідних ресурсів, визначає принципи та механізми їх розподілу, несе відповідальність за ефективне їх використання. У другому випадку вона надає значну свободу дій недержавним структурам, залишаючи за собою тільки незначну частину функцій регулювання, переважно по відношенню до макроекономічних процесів в інноваційній сфері [1, с.39].

Змішана стратегія використовується в країнах, де в економіці значну частину складає державний сектор, і держава зацікавлена у підтримці високого експортного потенціалу даного сектору. По відношенню до державних організацій, держава використовує стратегію активного втручання, до інших - стратегію децентралізованого регулювання. Така модель є притаманною Швеції.

Тактичні аспекти інноваційної політики пов'язані з процесом реалізації інноваційної політики на мікрорівні, а саме: укріпленням інноваційного потенціалу компанії, підвищенням якості продукції та ефективності виробництва.

Також слід зазначити, що засоби впливу держави в області інноваційної діяльності можна поділити на прямі та непрямі [2].

До прямих заходів державного впливу в інноваційну діяльність слід включити:

- адміністративно-відомчі (пряме дотаційне фінансування, що здійснюється згідно із спеціальними законами, які приймаються з метою безпосереднього сприяння інноваційному розвитку);

- програмно-цільові (конкретне фінансування інновацій через державні цільові програми підтримки інновацій; державні контракти на придбання тих чи інших товарів та послуг, кредитні пільги щодо здійснення інновацій, заходи щодо кооперації промислових корпорацій в галузі НДЕКР та кооперації університетів з промисловістю).

Сутність непрямих заходів втручання держави в інноваційну сферу полягає у стимулюванні безпосередньо інноваційних процесів та створенні позитивного загальногосподарського та соціально-політичного клімату для новаторської діяльності. Непрямі методи поділяються за такими напрямками: 1) лібералізація податкового та амортизаційного

законодавства; 2) законодавчі норми; 3) створення спеціальної інфраструктури.

Все викладене вище дає нам можливість зробити певні висновки щодо теоретичних та практичних аспектів формування та здійснення інноваційної політики:

1) інноваційна політика у широкому розумінні – це діяльність держави, пов'язана із забезпеченням умов створення конкурентоспроможних новачій (товарів, послуг, технологій, організаційних структур тощо) з їх подальшою комерціалізацією та використанням;

2) державна політика в інноваційній сфері може реалізовуватися в одному з чотирьох видів (політика "технологічного поштовху", політика ринкової орієнтації, політика соціальної орієнтації, політика структурної перебудови господарського механізму) або бути компіляцією цих видів:

3) інноваційна політика може реалізовуватися через інноваційну стратегію і тактику. Інноваційна стратегія знаходить свій прояв у реалізації довготривалих великомасштабних науково-технічних програм, спрямованих на задоволення стратегічних та соціальних потреб суспільства, за допомогою ефективного механізму матеріально-фінансового забезпечення та відповідної інфраструктури. Інноваційна тактика уявляє з себе процес реалізації інноваційної політики держави на мікрорівні, тобто на рівні окремих суб'єктів підприємницької діяльності, що знаходить свій прояв у посиленні інноваційного потенціалу підприємства, підвищенні якості його продукції та ефективності виробництва в цілому, та мезорівні, тобто на рівні окремих галузей, розвиток яких держава визнає пріоритетним:

4) інноваційну стратегію, що здійснює держава, можна класифікувати за рівнем і формам підтримки (активного втручання децентралізованого регулювання та змішані) та за методами впливу на інноваційну діяльність (прямого та непрямого втручання).

Отже запропонований підхід допоможе провести оцінку інноваційної політики, що здійснюється в Україні, визначитися з тим, наскільки державне регулювання інноваційною політикою впливає на розвиток інноваційної діяльності в базових галузях промисловості, а також сформулювати концептуальні положення щодо формування ефективного механізму реалізації інноваційної політики держави.

Для України, яка прямує шляхом ринкових реформ, розробка оптимальних форм державного регулювання сфери науки та техніки набуває ключового значення, оскільки науково-технічний прогрес є основним джерелом економічного зростання.

Саме на закріплення цих тенденцій спрямований Закон України "Про інноваційну діяльність", прийнятий 4 липня 2002 року, який визначає правові, економічні та організаційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, встановлює форми стимулювання державою інноваційних процесів і спрямований на підтримку розвитку економіки України інноваційним шляхом.

На даний момент законодавство України у сфері інноваційної діяльності базується на Конституції України і складається із законів України "Про інноваційну діяльність", "Про інвестиційну діяльність", "Про наукову і науково-технічну діяльність", "Про наукову і науково-технічну експертизу", "Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків", "Про спеціальну економічну зону "Яворів" та інших законодавчих актів, що регулюють суспільні відносини у цій сфері. Але з прийняттям Закону України "Про інноваційну діяльність" всі вище зазначенні законодавчі акти будуть відредаговані та упорядковані згідно даного Закону. Тому на деяких аспектах практичного застосування даного законодавчого акту зупинимося більш детально.

Вперше у законодавчому акті чітко сформульовані принципи державної інноваційної політики, до яких віднесено:

- 1) орієнтацію на інноваційний шлях розвитку економіки України;
- 2) визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку: формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності;
- 3) створення умов для збереження, розвитку і використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу;
- 4) забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери у розвитку інноваційної діяльності;

- 5) ефективне використання ринкових механізмів для сприяння інноваційній діяльності, підтримка підприємництва у науково-виробничій сфері;
- 6) здійснення заходів на підтримку міжнародної науково-технологічної кооперації, трансферу технологій, захисту вітчизняної продукції на внутрішньому ринку та її просування на зовнішній ринок;
- 7) фінансова підтримка, здійснення сприятливої кредитної, податкової і митної політики у сфері інноваційної діяльності;
- 8) сприяння розвитку інноваційної інфраструктури;
- 9) інформаційне забезпечення суб'єктів інноваційної діяльності;
- 10) підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності.

Але в той же час, жодна з статей Закону не визначає, які саме напрями для України є пріоритетними, як саме держава збирається забезпечити зв'язок між наукою, освітою, виробництвом та фінансово-кредитною сферою. А розроблені та запропоновані в Законі заходи щодо фінансової підтримки здійснення сприятливої кредитної, податкової і митної політики у сфері інноваційної діяльності потребують доопрацювання.

Що стосується питань інноваційного розвитку, згідно до Закону України "Про інноваційну діяльність", значними повноваженнями наділено "спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності". Яка саме структура буде виконувати роль такого уповноваженого органу в Законі чітко невизначено, також є незрозумілим буде він підпорядковуватися якомусь з міністерств, чи буде окремою структурою у складі Кабінету міністрів, а можливо – окремою підпорядкованою структурою безпосередньо Президенту країни. Принаймні згідно з наданою інформацією є зрозумілим, що саме цей орган буде виступати координатором фінансування інноваційних структур та інноваційних проєктів. Тоді стає незрозумілим, становище Державного інноваційного фонду. До моменту прийняття даного законодавчого акту саме цей орган займався організацією державної фінансової, інвестиційної та матеріально-технічної підтримки здійснення заходів, спрямованих на впровадження науково-технічних розробок і нових технологій у виробництво, технічне його переоснащення, освоєння випуску імпортозамінної та нових видів продукції; організацією відбору інноваційних проєктів відповідно до завдань національних, державних, міжгалузевих і регіональних науково-технічних програм, а також інших проєктів, важливих для економіки України та її регіонів; підготовкою пропозицій щодо формування державної політики в сфері інноваційної діяльності, розробкою організаційно-економічного механізму сприяння інноваційним процесам у виробництві і відповідних фінансово-економічних нормативів і положень щодо його застосування.

Взагалі слід зазначити, що у Законі "Про інноваційну діяльність" не має жодної згадки про таку установу, як Державний інноваційний фонд.

Слід також зазначити, що з введенням у дію даного документа, значно розширюються функції місцевих органів самоврядування щодо організації та фінансування інноваційної діяльності, починаючи від складання регіональних інноваційних програм, через залучення до їх реалізації підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, і закінчуючи пропозиціями щодо фінансування даних програм з державного бюджету та за кошти державних інноваційно-кредитних установ. В Законі також визначено, що фінансування програм інноваційного розвитку може здійснюватися і за кошти, передбачені на ці цілі у місцевих бюджетах.

Крім цього законодавчо обумовлюється створення державних та комунальних небанківських інноваційних фінансово-кредитних установ. Фінансування їх діяльності, а також кошти, які ці установи зможуть виділяти для реалізації інноваційних проєктів в основному мають надходити з бюджетів відповідного рівня. Величина інноваційних асигнувань встановлюється кожного року відповідним Законом "Про Державний бюджет". Якщо згадати, що у разі своєчасного неприйняття бюджету, з нього здійснюється фінансування лише поточних витрат, а витрати розвитку не фінансуються, то фінансування інноваційної діяльності в Україні може носити фрагментарний характер. (Це ж стосується і комунальних інноваційних фінансово-кредитних установ).

Законодавчо визначені види фінансової підтримки інноваційної діяльності. Так, суб'єктам інноваційної діяльності для виконання інноваційних проєктів можуть бути надані безвідсоткові

кредити за рахунок коштів Державного чи відповідного місцевого бюджетів, якщо ці проекти є пріоритетними; часткові (до 50%) безвідсоткові кредити за рахунок коштів Державного чи відповідного місцевого бюджетів у тому випадку, якщо фінансування такого проекту здійснюється на пайових засадах; може бути надана компенсація відсотків при банківському кредитуванні інноваційного проекту за рахунок коштів Державного чи відповідного місцевого бюджетів; можуть надаватися державні гарантії комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів; а також фінансова підтримка може бути проведена шляхом майнового страхування.

Але для того, щоб отримати таку допомогу, інноваційний проект необхідно зареєструвати. Здійснює реєстрацію інноваційних проектів спеціально уповноважений орган, про який мова вже велася і статус якого ще не визначено. Реєстрація проводиться на підставі кваліфікування, тобто через проведення експертизи, оплата якої здійснюється за кошти суб'єкта інноваційної діяльності (згідно до Закону України "Про наукову та науково-технічну експертизу"). Причому державна реєстрація не є підставою для надання бюджетного кредиту чи отримання іншої державної фінансової підтримки. Ще одним недоліком даного Закону є те, що процес отримання свідоцтва про державну реєстрацію інноваційного проекту може тривати шість місяців з моменту подання проекту на розгляд. Якщо брати до уваги рівень розповсюдження інформації та інтенсифікації виробництва, то в момент отримання свідоцтва проект вже може втратити інноваційний характер.

Викликають сумнів щодо практичного застосування положення про пільгове оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності (ст. 21). У Законі визначено, що при наявності свідоцтва про державну реєстрацію інноваційного проекту та якщо його виконання розпочато не пізніше, ніж через 18 місяців з моменту реєстрації, суб'єкти інноваційної діяльності мають певні пільги, а саме: вони мають право залишати 50% податку на додану вартість та 50% податку на прибуток, отриманих від реалізації інноваційного проекту, для фінансування ним виключно інноваційної, науково-технічної діяльності і розширення власних науково-технологічних і дослідно-експериментальних баз. При цьому додається, що ці пільгові 50% мають перераховуватися підприємством на окремий рахунок, про що має бути повідомленим відповідний орган Державної податкової інспекції, всі операції, пов'язані з використанням цих коштів мають обліковуватися окремо, а у разі їх неповного використання цих коштів протягом встановленого терміну, залишок має бути перерахованим до Державного бюджету України. Така процедура навіть на перший погляд не здається ефективною, ані стосовно процесу акумулювання коштів, ані стосовно контролю за їх використанням. За таких умов, навряд чи збільшиться кількість підприємств, які виявлять бажання займатися інноваційною діяльністю.

Взагалі Закон України "Про інноваційну діяльність" вражає своєю непродуманістю і невизначеністю конкретних механізмів щодо його реалізації. Більшість його статей зводиться до простого декларування загальновідомих положень. Таким чином, потребує більш детального опрацювання механізм реалізації державної інноваційної політики, цілі якої мають бути уточнені та конкретизовані.

Література:

1. Андрощук Г. Государственная инновационная политика // Бизнес-информ. - 1997. - №1. - С. 37-4.
2. Мурзов К.И. Инновационная политика // Российский экономический журнал. - 1992. - №7. - с. 93-99.