

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІКИ

Ведення господарської діяльності у технологічному світі вимагає інтенсивності наукових досліджень і науково-технічного прогресу. У час технологічного прогресу Україна повинна прямувати шляхом виробництва високотехнологічної продукції, що є наукоємною і визначається можливістю зосередити свій науковий інноваційний потенціал у певному напрямку. Для цього перш за все уряд країни повинен вдосконалити державне регулювання інноваційного розвитку національної економіки. Проблеми, які пов'язані з організаційно-правовими аспектами державного управління інноваціями в Україні та шляхи їх подолання висвітлювали у своїх працях В. Александрова [2], О. Вінник [4], Д. Висоцький [6], І. Жадан [7], В. Івченко [8], Т. Матяш [10], Ю. Обухова [11], В. Опришко [12], Л. Ришкова [13] та ін. Питаннями правового регулювання залучення інвестицій в інноваційну діяльність займалися такі вітчизняні науковці як О. Беліков [3], В. Володін [5] та ін. Проте питання державного регулювання інноваційного розвитку національної економіки, що розглядаються і роз'яснюються в нормативних документах, потребують їх конкретизації.

Мета статті - аналіз переваг та недоліків державного регулювання інноваційного розвитку національної економіки.

Об'єктом нашого дослідження являється інноваційна діяльність, але інноваційна діяльність не може успішно виконуватися без інвестицій. Тому законодавчі акти можна умовно поділити на 2 великі групи: законодавство з питань інвестицій та законодавство з питань інновацій. Звичайно ж, що вони взаємодіють між собою, але мають свої особливості та різні акценти. Тому, на нашу думку, розглядати ці групи необхідно окремо. Правовою основою формування та реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності являється Конституція України (254к/96-ВР), закони України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» (1602-14), «Про наукову і науково-технічну діяльність» (1977-12), «Про інноваційну діяльність» (40-15), «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» (2623-14) та інші нормативно-правові акти, що регулюють відносини у цій сфері [1].

Як відомо з теорії права, нормативно-правові акти поділяються на закони та підзаконні нормативно-правові акти [11]. Інноваційна діяльність регулюється законами України, указами Президента України, постановами Верховної Ради та Кабінету Міністрів, Наказами Держінвестицій [9]. Важливу роль відіграють також Кодекси, відомчі нормативно-правові акти, міжнародні угоди [4]. Крім цього, регулювання умов інноваційної діяльності здійснюється через систему податків, проведення амортизаційної політики, спрямування фінансової допомоги на розвиток регіонів, галузей, окремих промислових підприємств (у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій); провадження кредитної політики; вплив норм і стандартів, реалізація антимонопольних заходів тощо. Керуючись цією інформацією, а також даними Державного агентства України з інвестицій та розвитку, можна скласти найбільш повний перелік правових актів, що регулюють інноваційну діяльність та розвиток. Нормативними акти вищої юридичної чинності являються Господарський та Цивільний кодекси України. Так, у главі 34 Господарського кодексу України, що називається «Правове регулювання інноваційної діяльності» наведено:

- визначення терміну «інноваційна діяльність» (ст. 325);
- форми інвестування інноваційної діяльності (ст. 326);
- види інноваційної діяльності (ст. 327);
- шляхи державного регулювання (ст. 328);
- систему державних гарантій інноваційної діяльності (ст. 329);
- основні засади державної експертизи інноваційних проєктів (ст. 330);
- сутність і зміст договору на створення і передачу науково-технічної продукції (ст. 331), який використовується для створення науково-технічної продукції з метою її наступної реалізації.

Зокрема, в 62 главі Цивільного кодексу України, що називається «Виконання науково-дослідних або дослідно-конструкторських та технологічних робіт», зазначаються аспекти регулювання договірних відносин, що складаються в процесі виконання таких робіт, у тому числі розробки інноваційних проєктів.

Відповідно до ст. 325 Господарського кодексу України (далі – ГК України), інноваційною

ИННОВАЦИОННОЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

діяльність у сфері господарювання є діяльність учасників господарських відносин, що здійснюється на основі реалізації інвестицій із метою виконання довгострокових науково-технічних програм із тривалими термінами окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя. У статті 326 ГК України, законодавець визначає форми інвестування інноваційної діяльності. Так, відповідно до ч. 1 зазначеної статті, інвестиціями у сфері господарювання признаються довгострокові вкладення різних видів майна, інтелектуальних цінностей і майнових прав в об'єкти господарської діяльності з метою отримання доходу (прибули) або досягнення іншого соціального ефекту. Формами інвестування інноваційної діяльності є:

1) державне (комунальне) інвестування, яке здійснюється органами державної влади або органами місцевого самоврядування за рахунок бюджетного засобу та інших засобів відповідно закону;

2) комерційне інвестування, яке здійснюється суб'єктами господарювання за рахунок власних або позикових засобів із метою розвитку бази підприємництва;

3) соціальне інвестування, яке здійснюється в об'єкти соціальної сфери та інших невиробничих сфер;

4) іноземне інвестування, яке здійснюється іноземними юридичними особами або іноземцями, а також іншими державами;

5) загальне інвестування, яке здійснюється суб'єктами України разом із іноземними юридичними особами або іноземцями [3].

На сьогодні є 8 основних законів України, які регулюють відносини, пов'язані з інноваційною діяльністю. Державне регулювання інноваційного розвитку національної економіки, зокрема й сільського господарства, здійснюється нормативно-правовими актами (табл. 1).

Таблиця 1

Характеристика законів України з регулювання відносин щодо інноваційної діяльності

Назва спеціального закону	Дата видання, номер
«Про наукову та науково-технічну діяльність»	13.12.1991 р. №1977-XII
«Про наукову та науково-технічну експертизу»	10.02.1995 р. № 51/95-ВР
«Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків»	16.07.1999 р. № 991-XIV
«Про угоди про розподіл продукції»	14.09.1999 р. № 44
Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України	23.03.2000 р. № 1602-III
“Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки”	11.07.2001 року № 2623-III
«Про інноваційну діяльність»	04.07.2002 р. № 40-IV
«Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні»	16.01.2003 р. № 443-IV
«Про загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій»	9.04.2004 р. № 1676-IV
«Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій»	14.09.2006 р. № 45
«Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки»	9.01.2007 р. № 537

Джерело: узагальнено автором

Відповідно до Закону України „Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності України” від 16.01.2003 №443-IV визначені такі напрями інноваційної діяльності, як стратегічні на період 10 років і середньострокові на період 5 років. Загальні стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності, які стосуються і сільськогосподарських підприємств на 2011-2021 роки [1]:

1) освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії;

2) освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи;

3) освоєння нових технологій виробництва матеріалів, їх оброблення і з'єднання, створення індустрії наноматеріалів та нанотехнологій;

4) технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу;

5) широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища;

7) розвиток сучасних інформаційних, комунікаційних технологій, робототехніки.

Для реалізації середньострокових пріоритетних напрямів державою запроваджуються такі заходи щодо [1]:

ИННОВАЦИОННОЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

- 1) розвитку інноваційної інфраструктури (інноваційних центрів, технологічних парків, наукових парків, технополісів, інноваційних бізнес-інкубаторів, центрів трансферу технологій, інноваційних кластерів, венчурних фондів тощо);
- 2) першочергового розгляду заявок на винаходи, що відповідають середньостроковим пріоритетним напрямом загальнодержавного рівня;
- 3) прямого бюджетного фінансування та співфінансування;
- 4) відшкодування відсоткових ставок за кредитами, отриманими суб'єктами господарювання у банках;
- 5) часткової компенсації вартості виробництва продукції;
- 6) кредитів за рахунок коштів державного бюджету, кредитів (позик) і грантів міжнародних фінансових організацій, залучених державою або під державні гарантії;
- 7) субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам;
- 8) податкових, митних та валютних преференцій.

Постанови Верховної Ради України (законодавчий орган управління) і Кабінету Міністрів України (виконавчий орган управління) наведено у табл. 2.

Таблиця 2

Постанови Верховної Ради України і Кабінету Міністрів України

Постанови	Дата прийняття, номер
Верховної Ради України «Про рекомендації парламентських слухань на тему: «Національна інноваційна система України: проблеми формування та реалізації»	27.06.2007 р. № 1244-V
Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової економічної програми «Створення в Україні інноваційної інфраструктури» на 2009-2013 роки»	14.05.2008 р. № 447
Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року»	19.9.07 р. № 1158
Кабінету Міністрів України «Про заходи для підтримки інноваційно-інвестиційних проєктів»	05.09.2002 р. № 1106,
Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації інноваційних проєктів і ведення Державного реєстру інноваційних проєктів»	17.09.2003р. № 1474,

Джерело: узагальнено автором

Накази Міністерства аграрної політики та продовольства України наведено в табл. 3.

Таблиця 3

Накази Міністерства аграрної політики та продовольства України

Накази	Дата прийняття, номер
Про використання досвіду концерну «Віадук» щодо інновацій інтеграції, інвестицій в насінництві та племінній справі	15.05.2001 р. № 125/35
Про систему наукового забезпечення агропромислового виробництва АР Крим та областей України	13.07.2007 р. № 496/69
Про затвердження Програми розвитку свинарства на період до 2015 року	17.09.2010 р. № 569/72

Джерело: узагальнено автором

Тлумачення поняття «інноваційна діяльність» наведено в табл. 4.

Таким чином, аналіз зібраної інформації свідчить, що в Україні вже сформована нормативно-правова база, яка регулює наукову, інноваційну та інвестиційну сфери. Це, звісно, позитивний момент. Але, з іншого боку, за роки незалежності було видано дуже велику кількість найважливіших законодавчих актів:

- з питань інноваційного розвитку приблизно 100 документів;
- з проблем інвестиційної діяльності близько 130 документів.

Тому постає проблема відсутності системи, недосконалості, неузгодженості, суперечливості законодавчої бази України з цих питань. На нашу думку, її може вирішити створення спеціального державного комітету, який проаналізує наявні нормативно-правові акти, знайде основні суперечності та протиріччя, систематизує наявну законодавчу базу.

Отже, вітчизняна нормативно-правова база має такі проблеми:

1. Відсутня системність законів, наявна неузгодженість і суперечливість деяких визначень та понять. Маємо надію, що проблему вирішить формування державного комітету (можливо, це буде

ИННОВАЦИОННОЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

підрозділ Державного агентства України з інвестицій та розвитку), члени якого знайдуть та подолають протиріччя, вдосконалять і систематизують наявну нормативно-правову базу.

Таблиця 4

Тлумачення поняття «інноваційна діяльність»

Зміст поняття	Джерело, номер, дата видання
Інноваційна діяльність – діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг.	Ст.1 Закону України «Про інноваційну діяльність» №40-IV від 04.07.2002 р.
Інноваційна діяльність у сфері господарювання – діяльність учасників господарських відносин, що здійснюється на основі реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм з тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя.	Ст.325 Господарського кодексу України № 436-IV від 16 січня 2003 р.
Інноваційна діяльність передбачає інвестування наукових досліджень і розробок, спрямованих на здійснення якісних змін у стані продуктивних сил і прогресивних міжгалузевих структурних зрушень, розробки і впровадження нових видів продукції і технологій.	Ст.327 Господарського кодексу України № 436-IV від 16 січня 2003 р.
Інноваційна діяльність – це сукупність заходів, спрямованих на створення, впровадження, поширення та реалізацію інновацій відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» (40-15) з метою отримання комерційного та/або соціального ефекту, які здійснюються шляхом реалізації інвестицій, вкладених в об'єкти інноваційної діяльності.	Ст.3 Ч I Закону України «Про інвестиційну діяльність» № 4218-VI (4218-17) від 22.12.2011 р.

2. Зниження активності щодо нормотворчої діяльності вищих органів влади. Рекомендації для вирішення цієї проблеми підібрати складно. Ініціатива створення нових законів, наказів, розпоряджень і постанов повинна безпосередньо йти від Верховної Ради, Кабінету Міністрів, Президента України, а також Державного агентства України з інвестицій та розвитку та регіональних центрів, що опікуються інноваційною діяльністю.

3. Не виконуються основні пункти Законів України, що регулюють інноваційно-інвестиційну діяльність, зокрема Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні». Не обґрунтована єдина загальнодержавна стратегія розвитку, немає єдиного курсу. В. Івченко з цього приводу зазначає, що вирішення цієї проблеми можливе шляхом невідкладного впровадження інституційних механізмів реалізації зазначених в Законі пріоритетів через створення національних інноваційних кластерів [8, с. 2]. Ми погоджуємося з цією думкою автора та вважаємо її доцільною. Також вчений відмічає, що механізмом інституційного забезпечення переходу національної економіки на інноваційну модель розвитку є національна інноваційна система, що ефективно функціонує, яка включає в себе підсистеми державної регуляції, освіти, генерації знань, інноваційної структури та виробництва [8, с. 2].

4. Має місце багато порушень положень законодавчих і нормативно-правових актів України. Так, В. Александрова у своїй статті наводить такий приклад: «На практиці не всі положення законодавства, які стимулюють розвиток науки, реалізовано. Зокрема, у 2004-2005 рр. Законом України «Про державний бюджет» призупинено дію ст. 21 і 22 Закону «Про інноваційну діяльність», які передбачають пільги на податки та платежі для інноваційних підприємств. Це практично повністю блокує дію закону» [2, с. 42]. Вищезазначені дані ще раз підкреслюють необхідність виключення протиріч у законодавстві. Ще один приклад: І. Жадан у своїй статті зазначає, що часто інноваційні проекти стають заручниками політичних ігор. Так, у березні 2005 р. без жодного попередження та розрахунків було скасовано всі пільги для вільних економічних зон [7].

Наслідком цього винятково політичного рішення стало зниження інвестиційної привабливості України [7, с. 71]. Можна погодитися з цими словами та додати тільки те, що така поведінка не гідна держави, яка обрала для себе курс інноваційного розвитку. Для вирішення таких проблем, автор пропонує встановити жорсткий контроль на державному та місцевому рівнях за використанням зобов'язань, зокрема щодо використання пільг [7, с. 72].

5. Необхідна систематизація та аналіз науково-технічної, кон'юнктурно-економічної та патентної інформації про вітчизняні та іноземні технології [2, с. 45]. На сьогодні є проблема невідомості винахідників про наявні розробки та технології як в межах країни, так і за кордоном.

ИННОВАЦИОННОЕ И УСТОЙЧИВОЕ РАЗВИТИЕ

Для того, щоб вітчизняні науковці «не винаходили велосипед», потрібно організувати збір інформації силами науково-дослідних і проектних організацій.

6. Проблема відсутності серед учених єдиної точки зору щодо визначення правової природи інноваційних відносин. Через це виникають труднощі щодо правового регулювання інноваційних питань. Л. Ришкова відзначає, що інноваційне законодавство охоплює як приватні, так і публічні відносини. Проте слід зазначити, що публічно-правова система сьогодні має домінуюче значення, а повинна бути допоміжною та будуватися на основі приватноправової системи. Також існує необхідність існування самостійної галузі законодавства про інновації [13, с. 82-83]. Звичайно, складання Інноваційного кодексу вирішило б проблему систематизації актів та подолання протиріч, але це буде складним завданням, що потребує формування відповідного комітету зі спеціалістів різних галузей.

7. У законодавчих актах дається не зовсім чітке, зрозуміле та правильне визначення поняття «інновація». Д. Висоцький проаналізував визначення, яке пропонується в Законі України «Про інноваційну діяльність» і виокремив деякі недоліки. Серед них: незрозумілий зміст слова «застосовані»; суперечливе твердження, що конкурентоспроможність є обов'язковою ознакою інновації; у визначенні немає терміна «наукоємність»; дискусійним є термін «революційність» тощо [6, с. 97-99]. Тобто необхідно переглянути та вдосконалити формулювання поняття в одному з основних інноваційних законів.

8. Відсутність розвиненої інноваційної інфраструктури. Так, згідно з пунктом 1.3.3 Наказу Міністерства освіти і науки України від 10 травня 2002 р. № 296 «Про застосування Закону України «Про вищу освіту» вищі навчальні заклади, засновані на державній і комунальній формах власності, відповідно до пункту 2 статті 23 Закону не можуть бути засновниками (співзасновниками) інших юридичних осіб до прийняття відповідного закону, який би дозволяв таке право [11, с. 63]. Це істотно гальмує процес створення та функціонування технологічних наукових парків, технополісів, оскільки вони не можуть працювати без підтримки вищих навчальних закладів. Також вищенаведена заборона ускладнює процес формування та діяльності кластерів. Як захід вирішення проблеми можна запропонувати внести поправку до наявного закону. Або прийняти відповідний закон, що вирішить це протиріччя. Заборона, вказана в Законі «Про вищу освіту», негативно впливає також на створення та функціонування бізнес-інкубаторів. Держінвестиціями під час підготовки законопроекту про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо створення умов для стимулювання переходу економіки України на інноваційну модель розвитку, що передбачає викладення Закону України «Про інноваційну діяльність» у новій редакції з огляду потреби законодавчого регулювання сьогодення, передбачається, що бізнес-інкубатор створюється як юридична особа будь-якої організаційно-правової форми та форми власності або як самостійний підрозділ юридичної особи [10, с. 39]. Ми погоджуємося з думкою авторів і вважаємо, що Закон України «Про інноваційну діяльність» варто істотно проаналізувати та подолати значну кількість протиріч і неточностей, які були наведені вище.

9. Відсутність чітко визначених пріоритетів розвитку та логічної їх послідовності. Одним із способів вирішення проблеми є забезпечення правових засад для затвердження, як державних, так і галузевих, регіональних, місцевих інноваційних програм [5, с. 55].

10. Збільшення податкового тягара для малих підприємств. Відсутність податкових законів регулювання діяльності кластерів. Сучасна податкова система не стимулює залучення інвестицій від комерційних банків і бізнес-структур (це пов'язане також з високим рівнем ризику цих вкладень) [11, с. 62]. Отже, треба через податкове регулювання надавати преференції суб'єктам господарювання, що реалізують інноваційні проекти. Однією з можливостей покращання ситуації може стати залучення акціонерного капіталу та формування ринку цінних паперів, спроможних активізувати інвестування прогресивних технологій за допомогою емісії акцій юридично оформленими інвестиційними компаніями, які займаються розробкою тих проектів, що пройшли детальну експертизу і в майбутньому забезпечать повернення вкладень. Це одночасно зменшить ризик інвестування в інновації [11, с. 63].

11. За умови реалізації інноваційного проекту використання пільгового кредитування прибутку передбачається тільки на 3 роки. Але проведені спеціалістами дослідження показали, що тривалість життєвого циклу інновацій коливається в межах 4-6 років. Таким чином, є висока ймовірність того, що впродовж терміну дії закону підприємство не отримає прибутку та не зможе скористатися пільгою [11, с. 63]. На нашу думку, необхідно подовжити термін пільгового кредитування на період від 6 до 7 років.

12. В останні роки відбувається зниження фінансування науки, що протирічить інноваційним законам (не більше 1% ВВП, у передових країнах 2-3% ВВП). Це призвело до суттєвого зношення науково-технічного обладнання. Також важливою є проблема старіння наукових кадрів. Не виконуються норми закону щодо встановлення відповідного рівня заробітної плати науковим працівникам: базовий рівень заробітної плати науковця повинен бути на рівні подвійної ставки робітників промисловості. Як наслідок, залишається низьким престиж наукової роботи та соціальний статус вчених [11, с. 62].

Таким чином, зволікання і втрачання ресурсів на внутрішні гарячі дискусії суттєво послаблюють рішучу позицію щодо здійснення швидких та якісних фундаментальних перетворень. Відомо, що реформи не відбуваються самі. Вони вимагають болючого зламу попередніх устоїв, заміни застарілих законодавчих норм, подолання протидії та інертності бюрократичного апарату, посилення активної громадянської позиції.

Література

1. Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР, 2012, N 19-20, ст.166), (з змінами, внесеними згідно із Законом N 5460-VI (5460-17) від 16.10.2012.
2. Александрова В.П. Законодавча база і розвиток інноваційної сфери / В.П. Александрова, Т.І. Щедрина // Проблеми науки. – 2005. – № 12. – С. 40-47.
3. Беліков О. Інвестування в інноваційну діяльність. Проблеми та шляхи їх вирішення / О. Беліков. – Юридичний журнал, №9, 2008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3025>.
4. Вінник О.М. Господарське право: курс лекцій. – К. : Атіка, 2004. – 624 с.
5. Володін В.Г. Питання правового регулювання залучення інвестицій в інноваційний розвиток в Україні / В.Г. Володін // Інвестиції та інноваційний розвиток. – 2008. – № 1. – С. 54-55.
6. Высоцкий Д. Понятие и правовые признаки инноваций / Д. Высоцкий // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 11. – С. 97-101.
7. Жадан І.О. Організаційно-правовий аспект державного управління інноваціями в Україні / І.О. Жадан // Статистика України. – 2006. – № 4. – С. 69-77.
8. Івченко В.А. Формування Національних інноваційних кластерів в Україні як елементів інституціонального забезпечення сталого розвитку / В.А. Івченко // Інвестиції та інноваційний розвиток. – 2009. – № 1. – С. 1-3.
9. Інноваційна діяльність. Законодавство з питань інновацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.in.gov.ua/index.php?get=112>.
10. Матяш Т.В. Правові аспекти створення і функціонування бізнес-інкубаторів / Т.В. Матяш, О.А. Пендус // Інвестиції та інноваційний розвиток. – 2009. – № 4. – С. 37-39.
11. Обухова Ю.О. Анализ проблем инновационного пути развития и пути их разрешения. Культура народов Причерноморья. – 2005. – № 63. – С. 61-64.
12. Опришко В. Ф. Правознавство: підручник / В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженко, С. І. Шимон та ін.; за заг. ред. В. Ф. Опришко, Ф. П. Шульженка. – К. : КНЕУ, 2003. – 767 с.
13. Ришкова Л. Правова природа відносин у сфері інновацій / Л. Ришкова // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 4. – С. 81-83.