

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті подано найбільш розгорнутий перелік нормативно-правових актів, що регулюють інноваційно-інвестиційну діяльність в Україні. Також визначено найважливіші проблеми, пов'язані з законодавчою базою, та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: *інновація, інвестиція, інноваційно-інвестиційна діяльність, нормативно-правова основа, законодавча база, інноваційна інфраструктура, бізнес-інкубатор, наукоємність, інноваційний кластер.*

Однією з найвагоміших функцій держави в ринковій економіці є створення нормативно-правової основи її функціонування. Розробляючи та ухвалюючи закони, постанови, накази, вона посилює юридичні принципи функціонування економіки, які зобов'язані виконувати суб'єкти господарської діяльності. У сучасних умовах повинна бути створена нормативна база за всіма основними напрямками економічної діяльності. Це стосується й інноваційно-інвестиційного розвитку на промислових підприємствах України.

Розглядом питань і аналізом проблем, пов'язаних із законодавчими основами інноваційно-інвестиційної діяльності, займаються багато науковців в Україні та за її межами. Серед них: Т.В. Матяш, В.П. Александрова, Т.І. Щедріна, І.О. Жадан, Л. Ришкова, Д. Висоцький, В.Г. Володін, О.А. Пендус З.К. Шмігелевська та ін.

Слід зауважити, що на сьогодні є значна зацікавленість науковців проблемами інновацій та інвестицій. Однак залишається ще багато питань без відповідей. В економічній літературі досить складно знайти повний перелік нормативних документів, що регулюють відносини стосовно саме інноваційно-інвестиційного розвитку. Водночас необхідно критично розглянути наявну законодавчу основу, визначити труднощі та протиріччя та знайти гідні й раціональні шляхи їх вирішення.

Метою поданої статті є аналіз нормативно-правової бази інноваційно-інвестиційної діяльності України, розгляд найбільш повного переліку нормативних актів у контексті інноваційно-інвестиційного розвитку, а також визначення проблем, пов'язаних із законодавчою базою, та можливих шляхів їх вирішення.

Зазначимо, що нормативно-правові акти – це акти управління, які складаються з правових норм. Їх прийняття розраховане на певний термін і багаторазове застосування норм за умови виникнення однотипних правових відносин [1]. Оскільки об'єктом дослідження є інноваційно-інвестиційна діяльність, законодавчі акти можна умовно поділити на 2 великі групи: законодавство з питань інвестицій та законодавство з питань інновацій. Звичайно ж, вони взаємодіють між собою, але мають свої особливості та різні акценти. Тому, на нашу думку, розглядати ці групи необхідно окремо.

Як відомо з теорії права, нормативно-правові акти поділяються на закони та підзаконні нормативно-правові акти [1]. За даними Державного агентства України з інвестицій та розвитку, інноваційна діяльність регулюється законами України, указами Президента України, постановами Верховної Ради та Кабінету Міністрів, Наказами Держінвестицій [2]. Важливу роль відіграють також Кодекси, відомчі нормативно-правові акти, міжнародні угоди [3]. 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 й підручника «Господарське право» О.М. Вінника, можна скласти найбільш повний перелік правових актів, що регулюють інноваційну діяльність та розвиток.

Нормативні акти вищої юридичної чинності:

1. Господарський та Цивільний кодекси України. У першому документі, у главі 34, надається визначення інноваційної діяльності (ст. 325), перелічуються її види (ст. 327), форми інвестування в інновації (ст. 326), шляхи та форми державного регулювання (ст. 328) та система державних гарантій інноваційної діяльності (ст. 329), основні засади державної експертизи інноваційних проектів (ст. 330), поняття та зміст договору на створення і передачу науково-технічної продукції (ст. 331), який використовується для виконання інноваційних розробок на замовлення суб'єкта інноваційної діяльності з метою їх наступної реалізації. У 62 главі Цивільного кодексу, що має назву «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 проектів [3].

2. Закони України. На сьогодні є 8 основних законів, що регулюють відносини, пов'язані з інноваційною діяльністю. Серед них такі: «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13 груд. 1991 р., «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10 лют. 1995 р., «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16 лип. 1999 р., «Про угоди про розподіл продукції» від 14 верес. 1999 р., «Про інноваційну діяльність» від 04 лип. 2002 р., «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 16 січ. 2003 р., «Про загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій» від 9 квіт. 2004 р., «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» від 14 верес. 2006 р.

Підзаконні нормативно-правові акти:

1. Укази Президента України. П'ять указів з 2001 по 2006 рр.
2. Постанови Верховної Ради. Було видано дві постанови з 1999 по 2004 рр.
3. Постанови Кабінету Міністрів України. Є 10 постанов, виданих з 1996 по 2007 рр.
4. Індивідуальні постанови. З інноваційною діяльністю пов'язані два, датовані 1999 р.
5. Міжнародно-правові акти. П'ять актів з 1992 по 1994 рр.

6. Розпорядження Кабінету Міністрів України. Два розпорядження від 2007 р.

7. Накази Держінвестицій. Їх було видано 28, усі вони датовані 2007 р.

8. Відомчі нормативно-правові акти. Датовані 90-ми рр.

Тепер розглянемо законодавчі акти, що регулюють інвестиційну діяльність в Україні. Аналізуючи дані Державного агентства України з інвестицій та розвитку, перелічимо основні законодавчі акти.

Нормативні акти вищої юридичної чинності:

1. Закони України (вісім законів): «Про інвестиційну діяльність» від 18 верес. 1991 р., «Про режим іноземного інвестування» від 19 берез. 1996 р., «Про концесії» від 16 лип. 1999 р., «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» від 17 лют. 2000 р., «Про ратифікацію Конвенції про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами» від 16 берез. 2000 р., «Про інститути спільного інвестування (пайові та інвестиційні фонди)» від 15 берез. 2001 р., «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 р. та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 31 лип. 2008 р., «Про акціонерні товариства» від 17 верес. 2008 р.

Підзаконні нормативно-правові акти:

1. Укази Президента України. Було видано п'ять указів з 2005 по 2008 р.

2. Постанови Кабінету Міністрів України. Інвестиційної діяльності стосуються 26 постанов, що датуються 1995-2008 рр.

3. Накази Держінвестицій. Заслужують уваги дев'ять наказів, виданих з 2007 по 2010 рр.

4. Інші законодавчі акти України. Це ще близько 16 наказів розпоряджень вищих органів влади.

Також важливими правовими документами є міждержавні угоди про сприяння та взаємний захист інвестицій (на сьогодні між Україною та іншими країнами світу підписано близько 70 двосторонніх угод про сприяння та захист інвестицій). Такі угоди є гарантом надання справедливого статусу інвестиціям і захисту їх на території іншої держави [2].

Таким чином, із зібраної інформації видно, 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 була видана дуже велика кількість законодавчих актів (приблизно 100 з питань інноваційного розвитку та більше ніж 130 з проблем інвестиційної діяльності, і це тільки найважливіші документи!). Тому постає проблема відсутності системи, недосконалості, неузгодженості, суперечливості законодавчої бази України з цих питань. На нашу думку, її може вирішити формування спеціального державного комітету, який проаналізує наявні нормативно-правові акти, знайде основні суперечності та протиріччя та систематизує наявну законодавчу базу.

Слід зазначити, що питаннями інновацій та інвестицій почали цікавитися з перших років існування Незалежної України. Існують закони, що датуються 1991 р.

Але негативним моментом є те, що за останні роки було видано дуже мало нормативних актів з цих питань. Що стосуються інноваційних проблем, найбільш свіжі документи датовані 2007 р. З інвестиціями справа краща – 2008 і 2010 рр. Такий стан можна було б зрозуміти за наявності досконалої законодавчої бази. Але, як зазначено вище, є проблеми, тому необхідна якнайшвидша активізація нормотворчої діяльності.

Проаналізувавши наявну систему інноваційної інфраструктури та дослідивши законодавчу основу інноваційно-інвестиційної діяльності, можна визначити ряд труднощів і спробувати запропонувати засоби їх вирішення. Отже, українська нормативно-правова база має такі проблеми:

1. Як було зазначено вище, в нашій країні є велика кількість нормативно-правових актів, пов'язаних з питаннями розвитку інновацій та інвестицій. Також немає системності законів, наявна неузгодженість і суперечливість деяких визначень та понять. Маємо надію, що проблему вирішить формування державного комітету (можливо, це буде підрозділ Державного агентства України з інвестицій та розвитку), члени якого знайдуть та подолають протиріччя, вдосконалять і систематизують наявну нормативно-правову базу.

2. Зниження активності щодо нормотворчої діяльності вищих органів влади. Рекомендації для вирішення цієї проблеми дібрати 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 [4, 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 [4, 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» [5, с. 42]. Вищезазначені дані ще раз підкреслюють необхідність виключення протиріч у законодавстві. Ще один приклад: І.О. Жадан у своїй статті зазначає, що часто інноваційні проекти стають заручниками політичних ігор. Так, у березні 2005 р. без жодного поперед-

ження та розрахунків було скасовано всі пільги для вільних економічних зон. Наслідком цього винятково політичного рішення стало зниження інвестиційної привабливості України [6, 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 [6, с. 72].

5. Необхідна систематизація та аналіз науково-технічної, кон'юнктурно-економічної та патентної інформації про вітчизняні та іноземні технології [5, с. 45]. На сьогодні є проблема необізнаності винахідників про наявні розробки та технології як в межах країни, так і за кордоном. 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 автор підкреслює необхідність існування самостійної галузі законодавства про інновації [7, 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 у 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 [8, 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 трав. 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 [9, 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-інку-

баторів. 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 [11, 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) [12, 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 [12, 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 [12, 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. 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 [12, с. 62]. Таким чином, треба збільшити державні відрахування на користь наукових організацій, необхідно створювати фонди підтримки наукових ініціатив, фінансово-кредитні організації, венчурні фонди. Також необхідно заохочувати талановиту молодь займатися науковою діяльністю, використовуючи для цього матеріальні та моральні стимули.

Висновки. Таким чином, у статті був проаналізований найбільш повний перелік нормативно-правових актів, що регулюють інноваційно-інвестиційну діяльність. Також виокремлено 12 основних проблем, пов'язаних із законодавчою базою, та запропоновані ймовірні шляхи їх вирішення.

Отже, за 19 років Незалежності в нашій країні була сформована нормативно-правова база інноваційно-інвестиційної діяльності, що стала певним інструментом для розвитку науки і техніки та регулювання цієї сфери вітчизняної економіки. Також частково сформована та розвивається інноваційна інфраструктура як на рівні Одеського регіону, так і на рівні України. Багато було зроблено в цьому напрямку, але ще більше необхідно зробити. Є значна кількість проблем, що потребують невідкладного вирішення. Законодавча база потребує вдосконалення термінологічних, методологічних, організаційних моментів. Якщо відповідні структури правильно сприймуть критичні оцінки спеціалістів та вдосконалять і систематизують нормативно-правову базу, інноваційна діяльність України перейде на вищий, більш якісний рівень.

Перспективами подальших досліджень у цьому напрямі є аналіз стану та динаміки основних показників, що характеризують інноваційно-інвестиційний розвиток промислових підприємств України. Також важливо звернути увагу на позитивний досвід ведення інноваційної діяльності розвиненими країнами світу. Ці питання є актуальними та будуть предметом подальших розробок.

Література

1. Поняття і класифікація актів управління та їх види [Електронний ресурс] // Право. Правознавство: підручник. – Режим доступу: <http://buklib.net/component/option,com_jbook/task,view/Itemid,99999999/catid,104/id,1837/>.
2. Інноваційна діяльність [Електронний ресурс] // Законодавство з питань інновацій. – Режим доступу: <<http://www.in.gov.ua/index.php?get=112>>.
3. Вінник О.М. Господарське право [Електронний ресурс]: курс лекцій. – К.: Атіка, 2004. – 624 с. – Режим доступу: <<http://textbooks.net.ua/content/view/1909/25/>>.
4. 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.
5. Александрова В. Законодавча база і розвиток інноваційної сфери / В.П. Александрова, Т.І. Щедрина // Проблеми науки. – 2005. – № 12. – С. 40-47.
6. Жадан І.О. Організаційно-правовий аспект державного управління інноваціями в Україні / І.О. Жадан // Статистика України. – 2006. – № 4. – С. 69-77.
7. Ришкова Л. Правова природа відносин у сфері інновацій / Л. Ришкова // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 4. – С. 81-83.
8. Высоцкий Д. Понятие и правовые признаки инноваций / Д. Высоцкий // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – № 11. – С. 97-101.
9. Володін В.Г. Правові аспекти створення наукових парків як інноваційних структур нового типу / В.Г. Володін, О.С. Бойко // Інвестиції та інноваційний розвиток. – 2008. – № 3. – С. 61-63.
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. 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.
12. Обухова Ю.О. Анализ проблем инновационного пути развития и пути их разрешения [Электронный ресурс] // Культура народов Причерноморья. – 2005. – № 63. – С. 61-64.