

УДК: 330.341.1:346.54(477)

Обертайло М. В., аспірантка (ОДЕУ, Одеса)

## **НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ІННОВАЦІЙНО-ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ**

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

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

**Постановка проблеми в загальному вигляді та зв'язок із найважливішими науковими чи практичними завданнями.** Однією із найвагоміших функцій держави в ринковій економіці є створення нормативно-правової основи її функціонування. Розробляючи та приймаючи 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 усіма основними напрямками економічної діяльності. Це стосується й інноваційно-інвестиційного розвитку на промислових підприємствах України.

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

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Слід відмітити, що на сьогодні існує значна зацікавленість науковців проблемами інновацій та інвестицій. Але ще залишається 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, виділити ряд труднощів та протиріч та знайти гідні й раціональні шляхи їх вирішення.

**Формулювання цілей статті (постановка завдання).** Метою даної статті є аналіз нормативно-правової бази інноваційно-інвестиційної діяльності

України, розгляд найбільш повного переліку нормативних актів у контексті інноваційно-інвестиційного розвитку, а також виділення проблем, пов'язаних із законодавчою базою та визначення можливих шляхів їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу досліджень.** Зазначимо, що, нормативно-правові акти — це акти управління, що складаються з правових норм. Їх прийняття розраховане на певний термін і багаторазове застосування норм при виникненні 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 перекликаються та 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, Постановами Кабінету Міністрів, та 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); проведення кредитної політики; вплив норм та стандартів, реалізація антимонопольних заходів тощо. Керуючись цією інформацією, а також даними Державного агентства України з інвестицій та розвитку та підручнику «Господарське право» Вінника О. М., можна скласти найбільш повний перелік правових актів, що регулюють інноваційну діяльність та розвиток.

Нормативні акти вищої юридичної сили:

- 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, в т. ч. розробки інноваційних проектів [3].

- Закони України. На сьогодні існує 8 основних законів, що регулюють відносини, пов'язані з інноваційною діяльністю. Серед них Закони України:

«Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13.12.1991 р., «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10.02.1995 р., «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» від 16.07.1999 р., «Про угоди про розподіл продукції» від 14.09.1999 р., «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 р., «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 16.01.2003 р., «Про Загальнодержавну комплексну програму розвитку високих наукоємних технологій» від 09.04.2004 р., «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» від 14.09.2006 р.

Підзаконні нормативно-правові акти:

- Укази Президента України. 5 Указів з 2001 по 2006 рр.
- Постанови Верховної Ради. Було видано 2 Постанови з 1999 по 2004 рр.
- Постанови Кабінету Міністрів України. Існує 10 Постанов, виданих з 1996 по 2007 рр.
- Індивідуальні постанови. 3 інноваційною діяльністю пов'язані 2, датовані 1999 р.
- Розпорядження Кабінету Міністрів України. 2 Розпорядження від 2007 р.
- Накази Держінвестицій. Їх було видано 28, всі вони датовані 2007 роком.
- Відомчі нормативно-правові акти. Датовані 90-ми роками.
- Міжнародно-правові акти. 5 Актів з 1992 по 1994 рр.

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

Нормативні акти вищої юридичної сили:

- Закони України (8 Законів): «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 р., «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р., «Про концесії» від 16.07.1999 р., «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» від 17.02.2000 р., «Про ратифікацію Конвенції про порядок вирішення інвестиційних спорів між державами та іноземними особами» від 16.03.2000 р., «Про інститути спільного інвестування (пайові та інвестиційні фонди)» від 15.03.2001 р., «Про внесення змін до Закону України "Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України" від 31.07.2008 р., «Про акціонерні товариства» від 17.09.2008 р.

Підзаконні нормативно-правові акти:

- Укази Президента України. Було видано 5 Указів з 2005 по 2008 р.
- Постанови Кабінету Міністрів України. Інвестиційної діяльності стосуються 26 Постанов, що датуються 1995-2008 роками.
- Накази Держінвестицій. Заслуговують уваги 9 Наказів, виданих з 2007 по 2010 рр.

- Інші законодавчі акти України. Це ще близько 16 Наказів та Розпоряджень вищих органів влади.

Також важливими правовими документами є міждержавні угоди про сприяння та взаємний захист інвестицій (на даний момент 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, з 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, недосконалої, 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.

Неважко відмітити, що питаннями інновацій та інвестицій почали цікавитися з перших років існування Незалежної України. Існують закони, що датуються 1991 роком. Але негативним моментом є те, що за останні роки було видано дуже мало нормативних актів з цих питань. Стосовно інноваційних проблем, найбільш свіжі документи датовані 2007 р. З інвестиціями положення краще - 2008 та 2010 р. Таке положення можна було б зрозуміти при наявності досконалої законодавчої бази. Але, як зазначено вище, існують проблеми, тому необхідна якнайшвидша активізація нормотворчої діяльності.

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

- Як було зазначено вище, в нашій країні існує велика кількість нормативно-правових актів, пов'язаних з питаннями розвитку інновацій та інвестицій. Також відмічається відсутність системності законів, неузгодженість та 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 і подолають протиріччя, вдосконалять та систематизують наявну нормативно-правову базу.

- Зниження активності щодо нормотворчої діяльності вищих органів влади. Рекомендації для вирішення даної проблеми підібрати складно. Ініціатива створення нових законів, наказів, розпоряджень та 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.

- Не виконуються основні пункти Законів України, регулюючих 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 рішення цієї проблеми можливе шляхом невідкладного ведення інституційних механізмів реалізації зазначених в Законі пріоритетів через створення національних інноваційних кластерів [4,с.2]. Ми погоджуємося з цією думкою автора і вважаємо її доцільною. Також вчений відмічає, що механізмом інституційного забезпечення переходу національної економіки на інноваційну модель розвитку є ефективно функціонуюча національна інноваційна система, яка включає в себе підсистеми державної регуляції, освіти, генерації знань, інноваційної структури та виробництва [4,с.2].

- Має місце багато порушень положень законодавчих та нормативно-правових актів України. Так В. Александрова у своїй статті приводить такий приклад: «На практиці не всі положення законодавства, стимулюючі розвиток науки, реалізовано. Так, у 2004-2005 рр. Законом України «Про державний бюджет» призупинено дію ст. 21 і 22 Закону «Про інноваційну діяльність», які передбачають пільги на податки й платежі для інноваційних підприємств. Це практично повністю блокує дію закону» [5,с.42]. Вищезазначені дані ще раз підкреслюють необхідність вилучення 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 попередження та розрахунків було відмінено всі пільги для вільних економічних зон. Наслідком цього винятково політичного рішення стало зниження інвестиційної привабливості України [6,с.71]. Можна погодитися з цими словами і додати тільки те, що така поведінка не гідна держави, яка обрала для себе курс інноваційного розвитку. Для вирішення подібних проблем, автор пропонує встановити жорсткий контроль на державному та місцевому рівнях за використанням зобов'язань, зокрема у частині використання пільг [6,с.72].

- Необхідна систематизація та аналіз науково-технічної, кон'юнктурно-економічної та патентної інформації про вітчизняні та іноземні технології [5,с.45]. На сьогоднішній день існує 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.

- Проблема відсутності серед учених єдиної точки зору щодо визначення правової природи інноваційних відносин. Тому виникають складнощі щодо правового регулювання інноваційних питань. Л. Ришкова відмічає, 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 би проблему систематизації актів та подоланні протиріч, але це буде складною задачею, потребуючою формування відповідного комітету зі спеціалістів різних галузей.

- В законодавчих актах дається не зовсім чітке, зрозуміле та правильне визначення поняття «інновація». Д. Висоцький проаналізував визначення, яке пропонується у Законі України «Про інноваційну діяльність» та відмітив деякі недоліки. Серед них: не зрозумілий зміст слова «застосовані»; суперечливе твердження, що конкурентоздатність є обов'язковою ознакою інновації; у визначенні відсутній термін «наукоємність»; дискусійним є термін «революційність», тощо [8,с.97-99]. Тобто необхідно переглянути та вдосконалити формулювання поняття в одному з основних інноваційних законів.

- Відсутність розвиненої інноваційної інфраструктури. Так, згідно пункту 1.3.3 наказу Міністерства освіти і науки України від 10 травня 2002 року № 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 виступати 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, бо вони не можуть працювати без підтримки вищих навчальних закладів. Також вищенаведена заборона ускладнює процес формування та діяльності кластерів. В якості заходу вирішення проблеми можна запропонувати внести поправку до існуючого закону. Або прийняти відповідний закон, що вирішить це протиріччя. Заборона, вказана в Законі «Про вищу освіту» негативно впливає також на створення і 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» в 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.

- 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].

- Збільшення податкового тягаря для малих підприємств. Відсутність податкових законів регулювання діяльності кластерів. Існуюча податкова система не стимулює залучення інвестицій від комерційних банків та 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 покращення 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 у майбутньому забезпечать повернення вкладень. Це одночасно зменшить ризик інвестування в інновації [12,с.63].

- При реалізації інноваційного проекту використання пільгового кредитування прибутку передбачається тільки на 3 роки. Але проведені спеціалістами дослідження показали, що тривалість життєвого циклу інновацій коливається у межах 4-6 років. Таким чином існує 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.

- 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 по встановленню 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, регулюючих інноваційно-інвестиційну діяльність. Також виділені 12 основних проблем, пов'язаних з 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. Існує значна кількість проблем, що потребують невідкладного рішення. Законодавча база потребує удосконалення термінологічних, методологічних, організаційних моментів. Якщо відповідні структури вірно сприймуть критичні оцінки спеціалістів та візьмуться за вдосконалення і систематизацію нормативно-правової бази, інноваційна діяльність України перейде на вищій, більш якісний рівень.

**Перспективами подальших досліджень у даному 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 і будуть предметом подальших розробок.

### Література

1. Наукова бібліотека «Буковина» 3.8. Поняття і класифікація актів управління та їх види. Підручники. Право. Правознавство: Підручник. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://buklib.net/component/option,com\\_jbook/task,view/Itemid,99999999/cateid,104/id,1837/](http://buklib.net/component/option,com_jbook/task,view/Itemid,99999999/cateid,104/id,1837/)
2. Державне агентство України з інвестицій та розвитку. Розділ: Інноваційна діяльність. Законодавство з питань інновацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.in.gov.ua/index.php?get=112>
3. Вінник О. М. Господарське право: Курс лекцій.- К.: Атіка, 2004.- 624с. [Електронний ресурс].- [<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. Анализ проблем инновационного пути развития и пути их разрешения [Электронный ресурс] / Ю.О. Обухова // Культура народов Причерноморья. — 2005. — N63. — С. 61-64.