

Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

УДК 342.9(477)

Іван Мищак *

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз чинного законодавства, спрямованого на правове забезпечення інноваційного розвитку в Україні. Вказано на недоліки державної політики, що гальмують розвиток інновацій в Україні. Подано пропозиції щодо удосконалення законодавчого забезпечення інноваційної сфери.

Ключові слова: закон, законодавче забезпечення, державна політика, інновації, технології, наука.

Мищак И. Н. Проблемы и перспективы законодательного обеспечения инновационного развития в Украине.

В статье проведен анализ действующего законодательства, направленного на правовое обеспечение инновационного развития в Украине. Отмечаются недостатки государственной политики, которые тормозят развитие инноваций в Украине. Представлены предложения по совершенствованию законодательного обеспечения инновационной сферы.

Ключевые слова: закон, законодательное обеспечение, государственная политика, инновации, технологии, наука.

Myshchak I. M. Problems and prospects of legislative support of innovation development in Ukraine.

The article analyzes the current legislation aimed at the legal provision of innovative development in Ukraine. It is pointed out by the disadvantages of state policy that hinder the development of innovations in Ukraine. Proposals for improvement of legislative support of innovation sphere are presented.

Keywords: law, legislative provision, state policy, innovations, technologies, science.

Ступінь економічного розвитку держав значною мірою залежить від того, наскільки оперативно та послідовно вони впроваджують нові технології у виробництво й інноваційні проекти в усі сфери суспільного життя. Здавалося б, розуміння цієї простої істини є повсюдним, тож ключовим завданням держави, яка хоче бути економічно потужною, має стати підтримка інноваційного розвитку та створення для цього сприятливих умов, у тому числі шляхом формування відповідної законодавчої бази. Таке розуміння неодноразово підтверджувалося вищими посадовими особами України, незалежно від політичних уподобань чи пріоритетів зовнішньої і внутрішньої політики. Однак тривала економічна криза та зниження упродовж останніх років частки вітчизняної високотехнологічної продукції свідчить про наявність певних розбіжностей між владними деклараціями й реальним станом справ.

Метою статті є аналіз чинного законодавства, спрямованого на правове забезпечення інноваційного розвитку в Україні, виявлення його проблем й окреслення шляхів їх вирішення.

Аналіз інноваційної політики на рівні окремих держав і роль закону у цьому процесі розглядав ряд зарубіжних дослідників. У цьому контексті заслуговує на увагу колективна робота «Підприємництво та інновації в країнах, що розвиваються: роль закону» [1]. Її автори – авторитетні американські професори права: М. Медісон, П. Лі, А. Джонсон, Б. Крамм, Ф. Снайдер та ін., розглядають питання економічного розвитку та вплив на нього правової політики як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівнях, роль підприємництва як рушійної сили прогресу, регулювання питань інтелектуальної власності й соціальної справедливості тощо. Одна з останніх робіт подібного спрямування – «Критичні дослідження інновацій» [2], аналізує дискусійні підходи в науковій літературі щодо інноваційного розвитку, про-

блему так званої імітації інновацій, значною мірою характерну для держав, що розвиваються, зокрема й України, вплив держави на інноваційні процеси в різних сферах.

Своєю чергою, українські дослідники активно вивчають зарубіжний досвід й особливості регулювання інноваційної сфери за кордоном. Цим питанням лише упродовж останніх років було присвячено кілька спільних з інституціями ЄС проектів та науково-практичних конференцій [3; 4], матеріали яких містять й окремі рекомендації щодо удосконалення національного законодавства. Безпосередньо інноваційна діяльність та регулюючі впливи на ці процеси держави аналізуються переважно вченими-економістами та фахівцями з державного управління. Так, Д. І. Адамюк розглядає інноваційний продукт як об'єкт правового регулювання за законодавством України та ЄС [5], Т. П. Ашон проаналізувала інноваційну діяльність України у контексті міжнародного науково-технічного співробітництва [6], Т. М. Гнат'єва та І. Ю. Гришова розкрили проблеми формування інноваційної системи України [7], О. Г. Баранов [8] М. В. Гаман [9], Г. І. Лазутін [10], Т. О. Франчук [11] зосередили увагу на державному управлінні та регулюванні інноваційної діяльності й оцінили ефективність зазначених процесів. Також на сьогодні підготовлено і видано ряд збірників законодавчих актів у сфері інноваційної діяльності [12; 13]. Однак розвиток міжнародного законодавства і міжнародні зобов'язання України, а також новітні виклики, що стоять перед нашою державою, потребують як узагальнення відповідного досвіду, так і удосконалення національного законодавства у сфері інновацій.

Перші кроки щодо законодавчого врегулювання окремих питань інноваційного розвитку були зроблені одразу після проголошення незалежності України. Так, 18 вересня 1991 р. було прийнято Закон «Про інвестиційну діяльність» [14], який із численними змінами залишається чинним і нині. У ньому закладено засади рівного захисту прав, інтересів і майна суб'єктів інвестиційної діяльності незалежно від форм власності, а також ефективного інвестування економіки України, розвитку міжнародного економічного співробітництва та інтеграції. Крім того, 13 грудня 1991 р. ухвалено Закон «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності» [15] (у редакції Закону від 1 грудня 1998 р. № 284-XIV отримав назву «Про наукову і науково-технічну діяльність», нині чинною є редакція Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 р. [16]), яким визнано необхідність пріоритетної державної підтримки розвитку науки як джерела економічного зростання і невід'ємної складової національної культури та освіти, створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності, цілеспрямованої політики щодо забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення соціальних, економічних, культурних й інших потреб.

Економічна криза 90-х років минулого століття, високий рівень інфляції, все помітніше відставання в економічному розвитку від країн колишнього соціалістичного табору, зокрема Польщі, Чехії, і, навіть, ряду колишніх радянських республік, зокрема держав Балтії, змусили керівництво нашої держави й парламент звернути увагу на необхідність впровадження інноваційних технологій. Із цією метою було реалізовано кілька законодавчих ініціатив, які мали удосконалити відповідну правову базу. Так, 13 липня 1999 р. постановою Верховної Ради України було схвалено Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України [17], згідно з якою головними цілями науково-технологічного та інноваційного розвитку України, серед іншого, було визначено: підвищення ролі наукових та технологічних факторів у подоланні кризових явищ у соціально-економічному розвитку України та забезпеченні її економічного зростання, утвердженні духовності у суспільстві, вдосконаленні державотворення; створення ефективних механізмів збереження, ефективного використання та розвитку національного науково-технологічного потенціалу; технологічне переобладнання і структурна перебудова виробництва з метою нарощування випуску товарів, конкурентоспроможних на світовому і внутрішньому ринках; збільшення експортного потенціалу за рахунок наукоємких галузей виробництва, зменшення залежності економіки України від імпорту тощо. Відповідно, Кабінету Міністрів України на основі зазначеної Концепції доручалося розробити та внести до 1 вересня 1999 р. на розгляд Верховної Ради України проекти Державної програ-

ми науково-технологічного та інноваційного розвитку України, законів про збір до Державного інноваційного фонду України та про внесення змін до законодавства України, що впливають із положень Концепції.

Практично одночасно з Концепцією науково-технологічного та інноваційного розвитку України – 16 липня 1999 р. – було ухвалено Закон «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» [18], яким на законодавчому рівні визначено поняття «технологічний парк», а також правові й економічні засади запровадження та функціонування спеціального режиму інноваційної діяльності технологічних парків. Відповідно до ст. 3 Закону запроваджувався спеціальний режим інноваційної діяльності для технологічного парку строком на 15 років за умови виконання проектів технологічного парку. Безпосередньо згідно зі ст. 6 Закону для реалізації проектів технологічних парків щорічно в Державному бюджеті України за бюджетною програмою підтримки діяльності технологічних парків мали виділятися кошти, що спрямовуються на: повне або часткове (до 50 відсотків) безвідсоткове кредитування (на умовах інфляційної індексації) проектів технологічних парків; повну або часткову компенсацію відсотків, сплачених виконавцями проектів технологічних парків комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування проектів технологічних парків. Крім того, відповідно до ст. 7 Закону із подальшими змінами для реалізації проектів технологічних парків технологічним паркам, їх учасникам та спільним підприємствам, що виконують проекти технологічних парків, державою надаються цільові субсидії у вигляді сум ввізного мита, що нараховуються згідно з митним законодавством України, при ввезенні в Україну для реалізації проектів технологічних парків нових устаткування, обладнання та комплектуючих, а також матеріалів, які не виробляються в Україні. Однак відповідні програми фінансової підтримки так і залишилися «мертвими» нормами.

Черговим кроком законодавців стало ухвалення 4 липня 2002 р. базового Закону України «Про інноваційну діяльність» [19]. Відповідно до Закону інновації – новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери. Своєю чергою, згідно зі ст. 4 Закону об'єктами інноваційної діяльності визнано: інноваційні програми і проекти; нові знання та інтелектуальні продукти; виробниче обладнання та процеси; інфраструктура виробництва і підприємництва; організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру і якість виробництва і (або) соціальної сфери; сировинні ресурси, засоби їх видобування і переробки; товарна продукція; механізми формування споживчого ринку і збуту товарної продукції. Законом визначено повноваження Кабінету Міністрів України, інших органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері інноваційної діяльності, правовий режим інноваційних проектів, продуктів і продукції, інноваційних підприємств, порядок державної реєстрації інноваційних проектів, а також види фінансової підтримки та джерела фінансування інноваційної діяльності.

Водночас слід відзначити, що парламент та Уряд своїми окремими рішеннями фактично нівелювали положення раніше ухвалених нормативних актів. Із метою виправлення подібних негативних дій влади 16 червня 2004 р. було прийнято постанову Верховної Ради України «Про дотримання законодавства щодо розвитку науково-технічного потенціалу та інноваційної діяльності в Україні», в якій вказано на недотримання чи скасування ряду законодавчих норм. Зокрема, констатувалося, що лише в 2004 р. призупинено введення в дію стимулюючих статей 21 і 22 Закону України «Про інноваційну діяльність», обмежено реалізацію окремих положень Закону України «Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків», відмінені пільгові умови діяльності наукових установ та організацій, введено мораторій на створення нових технологічних парків [20]. З огляду на ці негативні тенденції було вироблено рекомендації Президенту України, парламенту, Уряду, іншим органам влади щодо ухвалення нормативних актів, спрямованих на розвиток інноваційної діяльності, а також забезпечення належного фінансування наукових та інноваційних проектів.

Діяльність технологічних парків й інших наукоємних підприємств потребувала подальшого удосконалення відповідної законодавчої бази. З цією метою 14 вересня 2006 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій» [21], спрямований на забезпечення ефективного використання науково-технічного й інтелектуального потенціалу України, технологічності виробництва продукції, охорони майнових прав на вітчизняні технології та/або їх складові на території держав, де планується або здійснюється їх використання, розширення міжнародного науково-технічного співробітництва у цій сфері.

Продовженням політики держави на підтримку технологічних та наукових парків стало схвалення 22 грудня 2006 р. Закону України «Про науковий парк «Київська політехніка» [22], яким урегульовано правові, економічні, організаційні відносини, пов'язані зі створенням і функціонуванням наукового парку «Київська політехніка». Закон було спрямовано на інтенсифікацію процесів розроблення, виробництва, впровадження високотехнологічної продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках, підвищення надходжень до державного та місцевих бюджетів шляхом поєднання освіти, науки і виробництва з метою прискорення інноваційного розвитку економіки України. Прикметно, що Законом (ст. 4) було визначено особливості статусу Університету як учасника наукового парку, а також унормовано створення науковим парком для виконання своїх статутних завдань статутного, резервного фондів, фонду підтримки інноваційної діяльності малих підприємств та інших фондів, що не заборонені законодавством. Відповідно до ст. 7 Закону до джерел фінансування наукового парку віднесено: внески засновників наукового парку; кошти від діяльності наукового парку; фінансові надходження від партнерів, замовників наукового парку та інших юридичних осіб; благодійні внески на розвиток наукового парку та забезпечення реалізації проектів наукового парку; кошти Державного бюджету України; інші надходження, не заборонені законодавством.

Загалом успішна реалізація проекту наукового парку «Київська політехніка» стала підставою для ухвалення 25 червня 2009 р. Закону України «Про наукові парки» [23], згідно з яким науковий парк – юридична особа, що створюється з ініціативи вищого навчального закладу та/або наукової установи шляхом об'єднання внесків засновників для організації, координації, контролю процесу розроблення і виконання проектів наукового парку.

Окремо слід відзначити законодавче визначення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні. Відповідний Закон було схвалено парламентом 16 січня 2003 р. [24]. Згідно зі ст. 2 Закону пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні – це науково, економічно і соціально обґрунтовані та законодавчо визначені напрями інноваційної діяльності, спрямовані на забезпечення потреб суспільства у високотехнологічній конкурентоспроможній, екологічно чистій продукції, високоякісних послугах та збільшення експортного потенціалу держави. При цьому реалізація стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності має здійснюватися через систему загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. Зазначений Закон втратив чинність на підставі Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 8 вересня 2011 р. [25]. Метою останнього визначено забезпечення інноваційної моделі розвитку економіки шляхом концентрації ресурсів держави на пріоритетних напрямках науково-технічного оновлення виробництва, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної продукції на внутрішньому і зовнішньому ринках. Було уточнено, зокрема, визначення поняття «пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» – науково і економічно обґрунтовані та визначені напрями провадження інноваційної діяльності, що спрямовані на забезпечення економічної безпеки держави, створення високотехнологічної конкурентоспроможної екологічно чистої продукції, надання високоякісних послуг та збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних та світових науково-технічних досягнень.

За Законом «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» підготовка пропозицій щодо стратегічних пріоритетних напрямів та їх прогнозно-аналітичне обґрунтування здійснюються в рамках державних цільових програм прогнозування науково-технічного та інноваційного розвитку України, що розробляються згідно із законами України «Про

пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» та «Про державні цільові програми». Підготовка зазначених пропозицій здійснюється із залученням *Національної академії наук України, національних галузевих академій наук України, вищих навчальних закладів і науково-дослідних інститутів* (виділено мною – І. М.).

Важливе місце згідно з нормами ст. 7 Закону відводиться моніторингу реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні, здійснення якого покладено на центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Свою чергою, відповідно до частини п'ятої ст. 5 Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» Кабінет Міністрів України постановою від **28 грудня 2016 р. № 1056** затвердив Середньострокові пріоритетні напрями інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на **2017 – 2021 роки** [26]. До таких напрямів віднесено: освоєння нових технологій транспортування енергії, впровадження енергоефективних, ресурсозберігаючих технологій, освоєння альтернативних джерел енергії; освоєння нових технологій високотехнологічного розвитку транспортної системи, ракетно-космічної галузі, авіа- і суднобудування, озброєння та військової техніки; освоєння нових технологій виробництва матеріалів, їх оброблення і з'єднання, створення індустрії наноматеріалів та нанотехнологій; технологічне оновлення та розвиток агропромислового комплексу; впровадження нових технологій та обладнання для якісного медичного обслуговування, лікування, фармацевтики; широке застосування технологій більш чистого виробництва та охорони навколишнього природного середовища; розвиток сучасних інформаційних, комунікаційних технологій, робототехніки. Варто відзначити, що цією ж постановою Міністерству освіти і науки було доручено забезпечувати проведення моніторингу реалізації зазначених напрямів головними розпорядниками бюджетних коштів, а також подавати щороку до **15 червня** Кабінетові Міністрів України інформацію про результати його проведення.

Значною проблемою організації й координації діяльності державних органів у сфері інновацій залишається часта зміна відповідальних суб'єктів. Прикметно, що в **2005 р.** було ухвалено рішення про створення Державного агентства України з інвестицій та інновацій як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Постановою Кабінету Міністрів України від **16 травня 2007 р. № 749** було затверджено відповідне Положення [27], згідно з яким до основних завдань Агентства було віднесено участь у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері інвестицій та інноваційної діяльності, а також створення національної інноваційної системи для забезпечення проведення ефективної державної інноваційної політики, координація роботи центральних органів виконавчої влади у сфері інноваційної діяльності. Однак у **2011 р.** Державне агентство України з інвестицій та інновацій було ліквідоване. Таке рішення було неоднозначно сприйняте як серед експертів, так і політиків. Свідченням цього є спроби відновити діяльність такого центрального органу виконавчої влади. Зокрема, групою народних депутатів (**12 чол.**) **16 травня 2018 р.** було зареєстровано Проект Постанови про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства промисловості та інновацій України – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної промислової й інноваційної політики [28]. Автори проекту переконані, що створення цього міністерства сприятиме удосконаленню державної економічної політики для захисту національних інтересів України, подоланню масової бідності та підвищенню рівня життя громадян, системному забезпеченню розвитку промисловості та інновацій, залученню масштабних інвестицій у реальний сектор економіки, збільшенню високотехнологічного виробництва та експорту, підвищенню зайнятості населення та рівня доходів громадян. У пояснювальній записці до проекту народні депутати звертають увагу на те, що згідно з даними Світового банку українська економіка з **1990 до 2015 року** в реальному вимірі скоротилася на **41,4 %**, що є найгіршим результатом у світі. При цьому вони зазначають, що питанням розвитку інновацій в Уряді фактично займається єдиний структурний підрозділ Міністерства освіти і науки України, натомість у багатьох країнах створено профільні міністерства (Міністерство промисловості та інформаційних технологій – Китай, Міністер-

ство науки, промисловості та технологій – Туреччина та ін.) [29]. Враховуючи зазначене, ми схиляємося до думки про доцільність створення єдиного державного органу у сфері інновацій, як це передбачено нормами чинного законодавства, зокрема Закону України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні». Такий орган зміг би координувати владні зусилля й забезпечити досягнення поставленої мети.

Про увагу парламенту до питань розвитку інновацій свідчить і проведення відповідних парламентських слухань: «Національна інноваційна система України: проблеми формування та реалізації» (20 червня 2007 р.), «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010–2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» (17 червня 2009 р.), «Національна інноваційна система: стан та законодавче забезпечення розвитку» (21 березня 2018 р.). Учасники слухань висловлювали чимало зауважень і пропозицій щодо удосконалення профільного національного законодавств, більшість з яких і досі не виконані. Власне, навіть те, що рекомендації слухань схвалюються постановою парламенту із значним запізненням, є опосередкованим свідченням досить слабкої контрольної функції законодавчого органу. Приміром, рекомендації слухань від 17 червня 2009 р. були схвалені лише 21 жовтня 2010 р., а від 21 березня 2018 р. – не схвалені досі. А враховуючи те, що більшість рекомендацій розрахована на короткострокову перспективу, – пропонуваній термін їх реалізації завершується ще до офіційного схвалення рекомендацій парламентом.

На розвиток зазначених законодавчих норм Урядом було реалізовано кілька кроків щодо заохочення інноваційної діяльності в Україні, зокрема засновано Премію Кабінету Міністрів України за розроблення і впровадження інноваційних технологій, положення про яку затверджено урядовою постановою від 1 серпня 2012 р. [30]. Відповідно до Положення Премія присуджується щороку на конкурсних засадах за особливі досягнення у розробленні і впровадженні інноваційних технологій у виробництво та виведення на ринок вітчизняної інноваційної продукції. При цьому під час присудження Премії враховується: практична цінність та перспективність результатів пов'язаної з роботою господарської діяльності заявника для підприємства, окремих галузей промисловості та/або національної економіки в цілому; кількість створених робочих місць для впровадження інноваційної технології, у тому числі нових робочих місць у високотехнологічних галузях; наявність сучасного високотехнологічного наукового обладнання та ефективність його використання у процесі впровадження інноваційної технології; відповідність роботи пріоритетним напрямкам розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності; кількість охоронних документів на об'єкти права інтелектуальної власності, що отримані в Україні і за кордоном та використані в роботі; кількість укладених у процесі виконання роботи ліцензійних угод на використання об'єктів права інтелектуальної власності та ноу-хау. Зокрема, розпорядженням Кабміну від 10 травня 2018 р. № 289-р прийнято рішення про присудження Премії за розроблення і впровадження інноваційних технологій таким роботам: «Розробка та впровадження інноваційних медико-біофізичних технологій радіаційної безпеки персоналу, який виконує роботи з перетворення об'єкта «Укриття» Чорнобильської АЕС на екологічно безпечну систему»; «Розробка і впровадження новітніх молекулярно-генетичних технологій діагностики онкогематологічних захворювань у населення України в післячорнобильський період»; «Біологізація землеробства»: якість і безпека продукції АПК»; «Розробка та впровадження інноваційних ресурсозберігаючих та імпортозамісних технологій харчових продуктів у структурі продовольчої безпеки України»; «Створення і застосування безпілотних авіаційних комплексів класу міні та впровадження інноваційних технологій їх виробництва» (у 2018 році розмір кожної Премії становить 200 тис. грн.).

Окрім певної фінансової підтримки інновацій, Уряд намагається координувати діяльність й акумулювати пропозиції щодо удосконалення відповідної сфери. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 895 [31] було створено Раду з розвитку інновацій та затверджено Положення про неї. Згідно з Положенням Рада є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, що утворюється для вивчення проблемних питань, пов'язаних із реалізацією державної політики у сфері розвитку інновацій, забезпечення ефективної співпраці Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади,

громадянського суспільства, суб'єктів господарювання та суб'єктів інноваційної діяльності з метою розроблення, організації, координації та впровадження заходів, механізмів та умов для інноваційного розвитку національної економіки, створення інноваційної інфраструктури та впровадження реформ у сфері інноваційної діяльності.

Паралельно велася активна робота щодо співпраці в інноваційній сфері на міжнародній арені та формування необхідної законодавчої бази. З цією метою 1 жовтня 2008 р. ратифіковано Заяву про членство України в Міжнародній європейській інноваційній науково-технічній програмі «EUREKA», підписану 9 червня 2006 р. у м. Празі [32]. Своєю чергою, 15 липня 2015 р. парламент нашої держави ратифікував Угоду між Україною і Європейським Союзом про участь України у Рамковій програмі Європейського Союзу з наукових досліджень та інновацій «Горизонт 2020» [33]. Відповідно до цієї Угоди було створено Комітет України та Європейського Союзу з досліджень та інновацій, до функцій якого належить: забезпечення огляду та оцінки реалізації цієї Угоди; розгляд будь-яких шляхів покращення та подальшого розвитку співробітництва; розгляд будь-яких питань, пов'язаних із тлумаченням або застосуванням цієї Угоди.

Схожа робота ведеться й на рівні окремих органів виконавчої влади. Зокрема, підписано Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Всесвітньою організацією інтелектуальної власності щодо створення Центрів підтримки технологій та інновацій в Україні (дата набрання чинності для України 26.07.2018 р.) [34]. Метою проекту є стимулювання розвитку інновацій та економічного зростання шляхом полегшення доступу до технологічної інформації та підвищення можливостей щодо ефективного використання такої інформації. У рамках цього проекту Всесвітня організація інтелектуальної власності надає підтримку щодо створення та розвитку Центрів підтримки технологій та інновацій, а також відповідних мереж на національному, регіональному та міжнародному рівнях.

Ведеться подальша робота і на законодавчому рівні. Загалом у Верховній Раді України 8 скликання було зареєстровано більше 10 законопроектів, безпосередньо спрямованих на підтримку та розвиток інновацій в Україні. Із них парламентом було розглянуто й 15 липня 2015 р. ухвалено лише один – згаданий вище Проект Закону про ратифікацію Угоди між Україною і Європейським Союзом про участь України у програмі Європейського Союзу «Горизонт 2020» – Рамкова програма з досліджень та інновацій (2014-2020) [35]. Тому загалом можна констатувати недостатню активність парламенту щодо подальшого формування і вдосконалення політики держави у сфері інновацій. Своєю чергою, це негативно позначається на реалізації відповідних проектів. Так, згідно з даними Державної служби статистики України у 2017 р. інноваційною діяльністю займалося 16,2 % із загальної кількості промислових підприємств із середньою кількістю працівників 50 осіб і більше (упродовж 2014–2016 рр. частка підприємств, які займалися інноваційною діяльністю, становила 18,4 %). Із загальної суми 9,1 млрд грн, витрачених на інновації у 2017 р., основним джерелом фінансування інноваційних витрат залишаються власні кошти підприємств – 7704,1 млн грн. Обсяг коштів вітчизняних та іноземних інвесторів становив 380,9 млн грн, кредитів – 594,5 млн грн, державного і місцевих бюджетів – 322,9 млн грн [36]. Тобто, держава й надалі недофінансує науку й інноваційну сферу, порушуючи при цьому норми законодавства, зокрема Закону «Про наукову і науково-технічну діяльність» та ін.

Висновки. Розвиток економіки України безпосередньо пов'язаний із запровадженням нових технологій й інновацій у виробничий процес, освіту і науку. При цьому між освітою, наукою і введенням їхніх досягнень у практику повинен існувати тісний зв'язок і пряма залежність. Своєю чергою, цей зв'язок залежить від державної політики і стану законодавчого забезпечення та підтримки розвитку інновацій.

Аналіз профільного законодавства і стану державної політики у сфері інновацій дає підстави для таких висновків і пропозицій: 1) наразі головною проблемою сфери є нескоординованість відповідної політики і відсутність єдиного державного органу виконавчої влади з інвестицій та інновацій. Створення такого органу повинно стати першочерговим завданням влади; 2) профільні нормативні акти розробляються без урахування позиції НАН України,

галузевих академій і професорсько-викладацького складу вишів; немає належного наукового супроводу і вироблення чітких прогностичних орієнтирів та їх кореляції у процесі реалізації інноваційних програм і проектів. Тому необхідно забезпечити науковий супровід розробки нормативних актів та вносити зміни до них з урахуванням зміни ситуації й ефективності чи неефективності регулюючого впливу відповідних актів; 3) досі відсутні стратегічні документи загальнодержавного рівня, спрямовані на комплексний розвиток і реалізацію інноваційних проектів. Тому слід невідкладно ухвалити Стратегію інноваційного розвитку України, відповідну державну програму й регіональні програми та забезпечити їх послідовну реалізацію; 4) національне законодавство, зокрема щодо захисту прав інтелектуальної власності, досить повільно адаптується до міжнародних норм і стандартів, що гальмує приплив іноземних інвестицій до нашої держави і запровадження нових технологій. Тому якнайшвидший перехід на міжнародні стандарти має стати ключовим завданням влади у процесі реформ в Україні; 5) інноваційна сфера, як жодна інша, потребує державної фінансової підтримки. Тому доцільно запровадити дієву систему надання державних грантів на інноваційні проекти, державних замовлень на такі проекти, забезпечити законодавчу підтримку винаходів і раціоналізаторських пропозицій, а головне – розробити чіткі механізми податкового стимулювання й підтримки інноваційних проектів; 6) в Україні вже традиційно не виконуються норми законодавства щодо забезпечення державою бюджетного фінансування наукової та науково-технічної діяльності, інших положень законодавства і рекомендацій парламентських слухань. Тому слід внести зміни до законодавства з метою посилення парламентського контролю за виконанням нормативних актів і притягнення винних за їх невиконання до відповідальності, а також створити дієву систему моніторингу стану реалізації інноваційної політики держави та оперативного внесення змін до законодавства за результатами проведеного моніторингу.

Список використаних джерел:

1. *Entrepreneurship and Innovation in Evolving Economies: The Role of Law* / edited by Megan M. Carpenter. Cheltenham UK, Northampton USA, 2012. 261 p.
2. *Critical Studies of Innovation: Alternative Approaches to the Pro-Innovation Bias* / edited by Benoît Godin. Cheltenham UK, Northampton USA, 2017. 335 p.
3. Законодавче регулювання інноваційної діяльності в Європейському Союзі та державах – членах ЄС. *Legal regulation of innovation activity in the European Union and EU member-states* / Проект ЄС «Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні» *EuropeAid/127694/C/SER/UA*, Центр інтелект. власності та передачі технологій НАН України ; за ред. Габріеля Авігдора, Бельгія, Юрія Капіци, Україна. К. : Фенікс, 2011. 703 с.
4. Актуальні проблеми модернізації інноваційного законодавства України [Текст] : матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 28 жовтня 2010 р. / Нац. акад. правових наук України [та ін.] ; [ред. кол.: Ю. П. Битяк та ін.]. Х. : [НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування], 2010. 156 с.
5. Адамюк Д. І. Інноваційний продукт як об'єкт правового регулювання за законодавством України та ЄС : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 20 с.
6. Ашон Т. П. Інноваційна діяльність України в контексті міжнародного науково-технічного співробітництва : дис... канд. екон. наук: 08.05.01; Донецький національний ун-т. Донецьк, 2006. 215 арк.
7. Гришова І. Ю., Гнат'єва Т. М. Проблеми формування інноваційної системи України. *Інноваційна економіка*. 2012. № 12. С. 54 – 62.
8. Баранов О. Г. Ефективність державного регулювання інноваційної діяльності : дис. ... канд. екон. наук: 08.01.01; НАН України, Держ. установа «Ін-т економіки та прогнозування». К., 2006. 235 арк.
9. Гаман М. В. Державне управління інноваційною діяльністю в Україні: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02; Національна академія держ. управління при Президентові України. К., 2005. 424 арк.
10. Лазутін Г. І. Державне регулювання інноваційної сфери : дис. ... канд. екон. наук: 08.02.03; НАН України, Ін-т екон. прогнозування. К., 2003. 201 арк.

11. Франчук Т. О. Державне стратегічне управління інноваційною діяльністю в реальному секторі економіки: дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02; Національна академія держ. управління при Президентові України. К., 2008. 190 арк.

12. Законодавство України у сфері інноваційної діяльності : зб. законодавчих актів: за станом на 25 травня 2007 року / Верховна Рада України. Офіц. вид. К. : Парлам. вид-во, 2007. 152 с.

13. Законодавство України у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності : зб. законодав. актів : станом на 1 лют. 2013 р. / Верховна Рада України, Ком. з питань науки і освіти ; [упоряд.: М. М. Шевченко та ін. ; голова редкол. Л. М. Гриневич]. К. : Парламентське видавництво, 2013. 397 с.

14. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1560-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>

15. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 13 грудня 1991 р. № 1977-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1977-12>

16. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#n946>

17. Концепція науково-технологічного та інноваційного розвитку України : Схвалено Постановою Верховної Ради України від 13 липня 1999 року № 916-XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/916-14>

18. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16 липня 1999 р. № 991-XIV. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/523-16><http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/991-14>

19. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. № 40-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/40-15>

20. Про дотримання законодавства щодо розвитку науково-технічного потенціалу та інноваційної діяльності в Україні : Постанова Верховної Ради України від 16 червня 2004 р. № 1786-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 43 – 44. Ст. 494.

21. Про державне регулювання діяльності у сфері трансферу технологій : Закон України від 14 вересня 2006 р. № 143-V. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/143-16>

22. Про науковий парк «Київська політехніка» : Закон України від 22 грудня 2006 р. № 523-V. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/523-16>

23. Про наукові парки» : Закон України від 25 червня 2009 р. № 1563-VI. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1563-17>

24. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 16 січня 2003 р. № 433-IV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/433-15>

25. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні. Закон України від 08.09.2011 р. № 3715-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>

26. Середньострокові пріоритетні напрями інноваційної діяльності загальнодержавного рівня на 2017-2021 роки : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1056. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1056-2016-п>

27. Положення про Державне агентство України з інвестицій та інновацій : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 749. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/79612183>

28. Проект Постанови про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства промисловості та інновацій України - центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної промислової та інноваційної політики № 8359 від 16.05.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64000

29. Пояснювальна записка до проекту Постанови Верховної Ради України «Про звернення Верховної Ради України до Кабінету Міністрів України щодо створення Міністерства промисловості та інновацій України – центрального органу виконавчої влади для забезпечення формування та реалізації державної промислової та інноваційної політики». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64000

30. Положення про Премію Кабінету Міністрів України за розроблення і впровадження інноваційних технологій : Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2012 р. № 701. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/701-2012-%D0%BF#n11>

31. Про утворення Ради з розвитку інновацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 895. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/895-2017-п>

32. Про ратифікацію Заяви про членство України в Міжнародній європейській інноваційній науково-технічній програмі «EUREKA» : Закон України від 1 жовтня 2008 р. № 610-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/610-17>

33. Про ратифікацію Угоди між Україною і Європейським Союзом про участь України у Рамковій програмі Європейського Союзу з наукових досліджень та інновацій «Горизонт 2020». Закон України від 15 липня 2015 р. № 604-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/604-19>

34. Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством економічного розвитку і торгівлі України та Всесвітньою організацією інтелектуальної власності щодо створення Центрів підтримки технологій та інновацій в Україні. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/999_001-18

35. Про ратифікацію Угоди між Україною і Європейським Союзом про участь України у Рамковій програмі Європейського Союзу з наукових досліджень та інновацій «Горизонт 2020» : Закон України від 15 липня 2015 р. № 604-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/604-19>

36. Інноваційна діяльність промислових підприємств у 2017 році / Офіційний веб-сайт Державної служби статистики України. URL: www.ukrstat.gov.ua

** Мищак Іван Миколайович – доктор історичних наук, старший науковий співробітник, завідувач науково-організаційного відділу Інституту законодавства Верховної Ради України.*

Стаття надійшла до редакції 1 листопада 2018 р.

УДК 336.221.2

Марія Нікіфорова *

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРИНЦИПІВ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

У статті досліджуються доктринальні та нормативні підходи до формування дефініції і видів принципів податкового права та законодавства. Автор досліджує загальні (конституційні), галузеві та спеціальні принципи, вказуючи що саме на останніх ґрунтується система оподаткування. Резюмується, що принципи податкового законодавства перебувають у нерозривному зв'язку з податковою політикою та відповідною правозастосовчою практикою.

Ключові слова: *податкове законодавство, принципи правового регулювання, податкова система, принцип загальності оподаткування, принцип презумпції правомірності рішень платника податків.*

Никифорова М. А. Понятие и виды принципов налогового законодательства.

В статье исследуются доктринальные и нормативные подходы к формированию дефиниции и видов принципов налогового права и законодательства. Автор исследует общие (конституционные), отраслевые и специальные принципы, указывая что именно на последних основывается система налогообложения. Резюмируется, что принципы налогового законодательства находятся в неразрывной связи с налоговой политикой и соответствующей правоприменительной практикой.

Ключевые слова: *налоговое законодательство, принципы правового регулирования, налоговая система, принцип всеобщности налогообложения, принцип презумпции правомерности решений налогоплательщика.*