

Shapovalova O. V., Zadykhaylo D. D., Simson O. E., Shlykov D. V., Syrotyuk O.D., Makarenko A.V. and others.

*Article's main body.* General characteristics of economic and legal regulations mechanism of PPP relations in Ukraine are provided.

Particularities of realization of organizational commercial state authorities represented by its bodies regarding are analyzed. Content of concession agreement, peculiarities of its conclusion, modification and termination, including responsibility for its violation, are analyzed in the thesis.

*Article's conclusion.* Problems are clarified and solutions for the basic directions of improving the economic and legal regulation of public-private partnership are offered.

*Key words:* legal regulations mechanism, framework contract, economic legal personality, implementation of sides framework contract, economic legal personality, implementation of sides.

УДК 346.7 (477): 336.71

О.В. Шаповалова

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА СТИМУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙ В ІННОВАЦІЇ

Проведено аналіз із правових питань формування та проведення державної політики щодо стимулювання інвестицій в інновації.

Узагальнено пропозиції вчених щодо поглиблення знань про створення правової бази державної підтримки інноваційної діяльності в Україні. Установлено причини неспішності її формування.

Розглянуто пропозиції з удосконалення законодавства, яке визначає основні види державної підтримки інноваційної діяльності, а також порядок її надання суб'єктам господарювання.

*Ключові слова:* економічний розвиток, державна політика України, інноваційна діяльність, державна підтримка, наукові дослідження, політичні ризики.

**Постановка проблеми.** Упровадження інноваційно-орієнтованого стратегічного курсу соціально-економічного розвитку країни, зазвичай, супроводжується економічними та правовими стимулами для інвесторів. Активність законодавчої та виконавчої влади тут підтверджено розробкою стратегічних документів, Концепцій, Законів, цільових програм, Постанов, Угод та інших формальних атрибутів, необхідних для реалізації зазначеної державної політики.

Намагання реалізувати прогресивну ідею стимулювання інвестицій в інновації є цілком зрозумілим для суспільства, адже інноваційна діяльність здійснюється для впровадження досягнень науково-технічного прогресу у виробництво й соціальну сферу. Ця форма включає в себе випуск і розповсюдження принципово нових видів техніки і технологій; прогресивні міжгалузеві структурні зрушення; реалізацію довгострокових науково-технічних програм; фінансування фундаментальних досліджень для забезпечення якісних змін продуктивних сил; розробку та

розповсюдження нових ресурсозберігаючих технологій, призначених для поліпшення соціального й екологічного стану виробництва [1, ст. 3].

У цілому ж вплив державної політики на сферу становлення інноваційного суспільства створює надійну гарантію забезпечення сталості економічної системи. Це твердження ґрунтується на оцінці Д.В. Задихайла відносно вартості людського капіталу, включеного у створення інновацій щодо властивості приносити технологічну ренту.

«Така рента утворюється за рахунок реалізації виключних прав на об'єкти промислової власності й помножується на макросерійний характер сучасного виробництва товарів, що внаслідок упровадження інновацій стає висококонкурентноспроможним» [2, с. 18].

Отже, вплив державної політики на сферу стимулювання інвестицій в інновації має високу соціальну значимість для забезпечення заохочення інноваційних проєктів, інноваційної діяльності, створення інноваційних підприємств та інфраструктури.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У концепції Господарського кодексу України було закладено важливу ідею щодо зміщення акценту на правовому стимулюванні інвестицій в інновації. В.К. Мамутов [3], О.П. Подцерковний [4] та інші розробники зазначеної концепції критично ставляться до підходу законодавця відносно стимулювання власне інновацій (як це відображено в Законі України «Про інноваційну діяльність»).

У цій статті термін «інновації» використовується в широкому значенні: і як, власне, самі інновації, і як інноваційна діяльність.

Стан вивченості цієї проблеми наукою господарського права можна охарактеризувати як неадекватний його затребуваності практикою інвестування. І хоча Ю.Є. Атаманова [5], Д.В. Задихайло [2], Д.Є. Висоцький [6], О.М. Давидюк [7] та інші обґрунтували вагомі пропозиції з розширення переліку ознак, за якими здійснюється відбір інноваційних проєктів для їх подальшого інвестування, натомість нові наукові розробки досі не змінили практику надання державної допомоги інвесторам. Аналіз стану науково-технічного розвитку базових галузей економіки засвідчує неефективність державної підтримки інноваційної діяльності в нашій країні.

**Формування цілей.** Метою статті є обґрунтування доцільності проведення державної політики та законодавчого забезпечення стимулювання інвестицій в інновації, яка залишається актуальною проблематикою для розробки в сучасних дослідженнях господарського права. Для досягнення цієї мети необхідно вирішити взаємопов'язані завдання: 1) дослідити стан вивченості цієї проблеми наукою господарського права; 2) проаналізувати особливості концепції Господарського кодексу України з питань правового стимулювання інвестицій в інновації; 3) дослідити й проаналізувати основні правові проблеми формування та проведення державної політики щодо стимулювання інвестицій в інновації. *Об'єктом*

дослідження є система відносин, закріплена сукупністю правових норм, що регулюють порядок надання державної допомоги, інших стимулів та проблеми їх реалізації інвесторами в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Законоположення, які втілюють ідею щодо зміцнення акценту на правовому стимулюванні інвестицій в інновації, частково знайшли закріплення в Господарському кодексі України. У Кодексі інноваційною діяльністю у сфері господарювання визнається діяльність учасників господарських відносин, що здійснюється на основі реалізації інвестицій із метою виконання довгострокових науково-технічних програм із тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя [8, ст. 325].

Ураховуючи актуальність цієї ідеї для практики було означено форми інвестування інноваційної діяльності, якими є державне (комунальне) інвестування, що здійснюється органами державної влади або органами місцевого самоврядування за рахунок бюджетних коштів та інших коштів; комерційне інвестування, що здійснюється суб'єктами господарювання за рахунок власних або позичкових коштів з метою розвитку бази підприємництва; соціальне інвестування, що здійснюється в об'єкти соціальної сфери та інших невиробничих сфер; іноземне інвестування, що здійснюється іноземними юридичними особами або іноземцями, а також іншими державами; спільне інвестування, що здійснюється суб'єктами України разом з іноземними юридичними особами чи іноземцями [8, ч. 2 ст. 326].

У Законі про інноваційну діяльність при визначенні інноваційної діяльності також зміщується акцент у бік визнання її формою інвестиційної діяльності. Як визначено в Законі, інноваційна діяльність як форма діяльності інвестиційної здійснюється з метою впровадження досягнень науково-технічного прогресу у виробництво і соціальну сферу. Ця форма містить у собі випуск і поширення принципово нових видів техніки й технологій; прогресивні міжгалузеві структурні зрушення; реалізацію довгострокових науково-технічних програм; фінансування фундаментальних досліджень для забезпечення якісних змін продуктивних сил; розробку й поширення нових ресурсозберігаючих технологій, призначених для поліпшення соціального й екологічного стану виробництва [1, ст. 3].

Але в Законі про інвестиційну діяльність стимули спрямовані на підтримку інновацій безвідносно визнання їх залежності від статусу суб'єкта інвестування та його спроможності до реалізації інноваційних пропозицій [9, ст.17], що не сприяє досягненню адекватності господарського законодавства потребам суспільства щодо заохочення інвесторів на національний ринок інновацій.

Деякі зрушення щодо заохочення інвесторів до державно-приватного партнерства відбулися після затвердження Методики вияв-

лення ризиків, пов'язаних з державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними [10]. Застосування Методики передбачається під час проведення аналізу ефективності ДПП, прийняття рішень про його здійснення, укладення договору та формування довірчих умов про розподіл ризиків між державним і приватним партнерами. Згідно з Методикою визначається декілька видів можливих ризиків, пов'язаних із ДПП, серед них є політичні.

Зокрема реквізиція, конфіскація чи інший спосіб примусового відчуження майна, необхідного для виконання умов договору, яке партнер створює або набуває в установленому порядку та яке належить йому на праві власності; унесення змін до податкового законодавства; застосування стандартів, якими встановлюються підвищені вимоги до товарів, що виготовляються, робіт, які виконуються, або послуг, що надаються приватним партнером для виконання умов договору; відмова у видачі органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування дозвільних документів, необхідних для виконання умов договору; неприйняття органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування рішення, необхідного для виникнення у приватного партнера права користуватися земельною ділянкою, яка необхідна для виконання умов договору; відмова державного партнера від виконання умов договору у зв'язку зі зміною пріоритетів партнерства; неприйняття органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування рішення щодо затвердження цін (тарифів) на товари, що виготовляються, або послуги, які надаються приватним партнером у процесі виконання умов договору, або встановлення зазначених цін (тарифів) у розмірі, що не відповідає економічно обґрунтованим витратам на їх виготовлення чи надання, якщо такі ціни (тарифи) підлягають державному регулюванню [10, п. 3].

На тлі зазначеного забезпечення послідовної практики підтримка інвесторів в Україні набуває значення стабілізуючого фактору. Виходячи із цього, затребуваним став такий тип структурних зв'язків суб'єктів надання й одержання коштів підтримки й розвитку господарювання як фінансова підтримка за рахунок коштів Державного бюджету України, коштів бюджету Автономної Республіки Крим і коштів місцевих бюджетів.

Тут слід звернути увагу на новели бюджетного законодавства нашої країни стосовно надання субвенцій на виконання інвестиційних проектів регіонів країни. Роль Бюджетного кодексу України в забезпечення завдань і функцій стимулювання інвестицій в інноваційну діяльність проявляється в затвердженні повноважень органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування з питань розвитку місцевих бюджетів внаслідок надання субвенцій з інших бюджетів на виконання інвестиційних проектів [11, ст. 71].

До витрат бюджету розвитку місцевих бюджетів можна відносити внески органів влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого

самоврядування у статутні фонди суб'єктів підприємницької діяльності, що дозволить суб'єктам інноваційної діяльності сподіватися на підтримку їх проєктів із боку владних структур.

Субвенції на виконання інвестиційних проєктів надаються з одного місцевого бюджету іншому на підставі договору між надавачем субвенції та її отримувачем (ст. 107). Натомість підстави для призупинення бюджетних асигнувань прописані статтею 117 Бюджетного Кодексу, а не лише договором. Це положення містить припис, згідно з яким Міністерство фінансів України, Державне казначейство України, Державна контрольно-ревізійна служба України, місцеві фінансові органи, голови виконавчих органів міських міст районного значення, селищних та сільських рад, головні розпорядники бюджетних коштів у межах своїх повноважень, можуть призупиняти бюджетні асигнування в разі нецільового використання бюджетних коштів.

За ч.2 статті 119 Бюджетного Кодексу передбачено негативні наслідки в разі нецільового використання бюджетних коштів, отриманих у вигляді субвенції. Зокрема зазначені кошти підлягають обов'язковому поверненню до відповідного бюджету в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Відповідні посадові особи притягаються до відповідальності згідно з законом.

У статті 76 Бюджетного кодексу України йдеться про обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин (для районних, міських із районним поділом, міських, що об'єднують бюджети села, селища, міста районного значення) та надання субвенцій на виконання інвестиційних проєктів (для бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів міст Києва та Севастополя, обласних бюджетів).

Закріплення в Кодексі цих оновлених положень закладає законодавчі підвалини для надання з Державного бюджету України місцевим бюджетам такого трансферу, як субвенції на виконання інвестиційних проєктів, а також застосування коефіцієнту вирівнювання (застосовується при розрахунку обсягу дотації вирівнювання та коштів, що передаються до Державного бюджету України з місцевих бюджетів, для зміцнення доходної бази бюджетів місцевого самоврядування).

Натомість без правового механізму реалізації нововведень Бюджетного кодексу, без деталізації вищезазначених положень у щорічних Законах про затвердження державного бюджету на кожний поточний рік суспільство не зможе отримати. Сам по собі Кодекс не гарантує необхідного рівня власних доходів у місцевих бюджетах.

Також законодавче закріплення повноважень органів місцевого самоврядування із формування власних доходів відповідних бюджетів є нечітким. Науковці констатують, що без вирішення цих проблем реалізація положень Бюджетного кодексу є практично неможливою.

Виходячи з того, що основні засади надання субвенцій із Державного бюджету України визначаються окремим законом, порядок та умови їх надання визначє Кабінет Міністрів України, а обсяг субвенцій на наступний бюджетний період визначається законом про Державний бюджет України, потребує деталізації закріплення різноманітних форм заохочення до державної підтримки та допомоги. Наприклад, здійснення на поворотній основі підтримки фінансування інноваційних проєктів потребує гарантій, передбачених у спеціальних нормах про мінімізацію внутрішнього ризику у фінансовій і виробничій діяльності інвесторів при запровадженні інновацій.

**Висновки.** 1. Правова проблема забезпечення стимулювання інвестицій в інновації є актуальною для вітчизняного законодавця. Її новизну та актуальність доцільно висвітлювати в ракурсі формування інноваційного суспільства в сучасній Україні та створення належних умов для інвесторів, аби заохотити їх до впровадження інноваційних технологій у практику господарювання. Цей намір знайшов часткове відображення в характері директивних документи про стимулювання інноваційної та інвестиційної діяльності та відповідних положень Господарського кодексу України. Натомість директивні документи про стимулювання інноваційної й інвестиційної діяльності та підзаконні нормативно-правові акти про виконання директив утворюють недостатньо дієвий правовий механізм стимулювання інвестицій в інноваційні проєкти економічного розвитку регіонів країни.

2. Аналіз господарсько-правових досліджень проблем державної політики стимулювання та забезпечення інноваційної діяльності показує, що проблематика забезпечення стимулювання інвестицій в інновації й надалі залишається гострою.

3. Потребують деталізації та узгодженості з ГК України положення Бюджетного кодексу України про субвенції з інших бюджетів на виконання інвестиційних проєктів (ст. 71); про обґрунтування особливостей міжбюджетних взаємовідносин (для районних, міських із районним поділом, міських, що об'єднують бюджети села, селища, міста районного значення) та надання субвенцій на виконання інвестиційних проєктів (для бюджету Автономної Республіки Крим, бюджетів міст Києва та Севастополя, обласних бюджетів) (ст. 76).

#### **Використані джерела:**

1. Закон України «Про інноваційну діяльність» // Відомості Верховної Ради України – 2002. – № 36. – Ст. 266.

2. Інноваційний розвиток у системі виробничих відносин: політико-правові аспекти. Інноваційне інвестування в Україні: проблеми правового забезпечення : [колективна монографія] / [за наук. ред. Д. В. Задихайла]. – Х. : Юрайт, 2013. – 536 с.

3. Мамутов В. К. Развитие хозяйственного законодательства и хозяйственно-правовой мысли в суверенной Украине : [научн. доклад] / Ин-т экон.-прав. исслед. НАН Украины. – Донецк, 2004.

4. Подчерковний О. П. Грошові зобов'язання господарського характеру: проблеми теорії та практики / О. П. Подчерковний. – К., 2006. – 234 с.

5. Атаманова Ю. Є. Господарсько – правове забезпечення інноваційної політики держави : [монографія] / Ю. Є. Атаманова. – Х. : Видавництво «ФІНН», 2008. – 424 с.

6. Висоцький Д. Є. Правове забезпечення інноваційної діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Д. Є. Висоцький. – Донецьк, 2010. – 19 с.

7. Давидок А. Н. Технологія як об'єкт господарсько-правового регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 / А. Н. Давидок – Х., 2010. – 19 с.

8. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22. – Ст. 144.

9. Закон України «Про інвестиційну діяльність» // Відомості Верховної Ради України - 1991. - № 47. - Ст. 646.

10. Про затвердження Методики виявлення ризиків, пов'язаних із державно-приватним партнерством, їх оцінки та визначення форми управління ними : Постанова Кабінету Міністрів України // Офіційний вісник України. – 2011. – № 18. – Ст. 769.

11. Бюджетний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст.572.

### **Шаповалова О.В. Государственная политика стимулирования инвестиций в инновации**

В статье проведён анализ правовых вопросов формирования и проведения государственной политики стимулирования инвестиций в инновации.

Обобщены предложения учёных относительно углубления знаний о создании правовой базы государственной поддержки инновационной деятельности в Украине. Установлены причины непоследовательности её формирования.

Рассмотрены предложения по совершенствованию законодательства, которое определяет основные виды государственной поддержки инновационной деятельности, а также порядок ее предоставления субъектам хозяйствования.

**Ключевые слова:** *экономическое развитие, государственная политика Украины, инновационная деятельность, государственная поддержка, научные исследования, политические риски.*

### **Shapovalova O.V. Public policy in the stimulation of investments in an innovation**

*Problem setting.* Under conditions of harmonization of Ukrainian legislation with European Union legislation it is extremely important to fix common legal requirements in the stimulation of investments in an innovation. The stimulation of investments in an innovation-actuals questions the cooperation of the state and business.

*Analysis of resent researches and publications.* The following scientists were engaged in research of the specified question: Podoprigora A.A. Legal Issues of Creation and Implementation of New Technology, Atamanova J.E. The main problem of the systems economic-law regulation of the relations in the innovations field, Zadykhaylo D.D. The legal basis for the formation and implementation of economic, Davydiuk O.M. Technology as an Object of Economic and Legal Regulation, Vysotskyi D.E. Concept, structure and subjects of the national innovation system and others.

*Article's main body.* Risks can be political: requisition, confiscation or any other way of expropriation of property necessary for performance of the contract, which creates or acquires a partner in the prescribed manner and which belongs to him by right of ownership changes in the tax laws, the use of standards, which set high demands for goods produced, work performed, or services provided by the private partner to perform the contract; refusal to issue the executive authorities or local government permits necessary for performance of the contract; opposition to executive authority or local government decisions necessary for the emergence of a private partner's right to use the land, which is necessary for performance of the contract; refusal public partner to perform the contract due to changes in priorities partnership rejection executive authority or local government decisions on approval of prices (tariffs) for goods that are produced, or services provided by the private partner in the course of the contract, or the establishment of these prices (tariffs) in an amount not responsible economically justified costs of production or provision, if such prices (rates) are subject to state regulation.

This approach has value in system to determine the content of the obligations of public and private partners such as the component of social economic development and minimize the risk of loss or reduction of the value of the objects of public property.

*Conclusions and prospects for the development.* The scientists' proposals concerning knowledge widening and legal base creations of government support of innovation activity in Ukraine have been summarized. The Reasons for inconsistency of its formation have been established.

The propositions of improving legislation which defines the main types of government support of innovation activity and the order of its granting to subject of the management. The author formulates his own definition of the concept of risks of the national innovative society account the approaches existing in the science literature and current legislation.

Based on the research, series of conclusions and proposals regarding the improvement of legislation and its implementation in the named spheres have been made.

*Key words:* economic development, public policy of Ukraine, national innovative society, innovation activity, government support scientific investigations, risks can be political.