

Copyright © 2018 by Academic Publishing House Researcher s.r.o.



Published in the Slovak Republic  
Zhurnal grazhdanskogo i ugovnogo prava  
Has been issued since 2014.  
E-ISSN: 2413-7340  
2018, 5(1): 3-9

DOI: 10.13187/zngup.2018.1.3  
<http://ejournal22.com>



## Articles and Statements

### Features of the Legal Regulation of Innovation in Ukraine

Liubov V. Cherniavska <sup>a, \*</sup>

<sup>a</sup>Cherkasy educational-scientific institute of the Banking University, Ukraine

#### Abstract

The article is devoted to investigating the legal bases of State regulation of innovation. The main attention is paid to the analysis of the existing legal mechanism of State funding for innovative. The current legal model of State management of innovation activity is not effective. The author considers the main factor that reduces the effectiveness of State regulation of innovation activity in Ukraine is the imperfection of the legal regulation of State financing of investment projects. The existing legal model of State regulation of innovation activity does not provide the proper level of governmental financial support for innovative projects. The transition from budget-estimate model of financing of the State support of innovation activity to model tender procedures can provide real public funding of selected by an open competition innovative projects, and requires substantial modernization of the budget legislation and legislation on investment and innovative activity. The author makes a conclusion about the necessity of revising this mechanism and about the need for modernization of the budget legislation the innovative legislation.

**Keywords:** innovation, innovator, State financing of innovation, budget legislation, legal regime of innovation.

#### 1. Введение

Как свидетельствует мировой опыт, что наличие ресурсного потенциала в стране не является залогом богатства страны и ее граждан без эффективного использования интеллектуального потенциала этой страны. Сегодня все большее значение приобретает именно инновационность предпринимательства, она является неотъемлемой составляющей развития экономики и ее конкурентоспособности в мире. Значение инноваций активно обсуждается на государственном и региональном уровнях, в научных кругах и в сфере бизнеса. Однако можно утверждать, что и сегодня в Украине нет оптимального сотрудничества между государством, бизнесом и наукой в вопросах эффективной реализации инновационного потенциала. Безусловно, инновационные разработки должны реализоваться в практической плоскости, и государство должно обеспечивать для этого благоприятные условия.

Внедрение и использование инновационных продуктов и инновационных технологий в производстве позволит производить продукцию высокого качества при меньших затратах,

---

\* Corresponding author  
E-mail addresses: [l.chernyavska@meta.ua](mailto:l.chernyavska@meta.ua) (L.V. Cherniavska)

совершенствовать оборудование, механизмы и т.п., необходимые для производства, и в целом становиться конкурентоспособными на динамично развивающемся рынке.

Переход к наукоемкому производству связан со значительными рисками, поэтому нуждается в финансовой поддержке со стороны государства. В то же время, состояние развития инновационной деятельности в Украине находится на критически низком уровне, что не в последнюю очередь обусловлено отсутствием эффективной государственной инновационной политики и ненадлежащим правовым регулированием инновационной деятельности.

## **2. Материалы и методы**

Основным источником для написания статьи стали Законы Украины и другие нормативно-правовые акты, а также публикации в научных источниках. При исследовании применялись методы анализа и синтеза, формально-юридический методы, метод обобщения, что позволило изучить проблему правового регулирования инновационной деятельности и государственного финансирования ее развития, а также предложить модель финансирования государственной поддержки инновационной деятельности.

## **3. Обсуждение**

Для современной экономической науки характерно параллельное существование различных, а нередко и противоречивых концептуальных парадигм понимания сущности инновационной деятельности. Одним из родоначальников фундаментальных научных исследований в области теории инноваций стала работа Й. Шумпетера «Теория экономического развития» (1911 г.), в которой автор определил пять основных форм инновационной деятельности («новых комбинаций» по тогдашней терминологии):

- 1) изготовление нового блага;
- 2) внедрение нового метода (средства) производства;
- 3) освоение нового рынка сбыта;
- 4) получение нового источника сырья или полуфабрикатов;
- 5) проведение соответствующей реорганизации (Шумпетер, 2008: 159).

С.В. Онишко справедливо отмечает, что важным шагом на пути развития теории инноваций нужно признать теорию инновационного предпринимательства, которая стала своеобразным ответом на вызовы экономического развития конца XX века, в частности в сфере становления новой предпринимательской экономики. Эта теория плотно связывает предпринимательскую и инновационную деятельность. В частности рост объемов инвестиций в инновационную сферу становится тем фактором, который обеспечивает общие успехи через развитие предпринимательства. При этом происходят активные структурные сдвиги в экономике, которые находят свое воплощение в падении темпов развития традиционных отраслей при одновременном росте сферы новейших информационных технологий (Онишко, 2004: 47).

Долгое время теоретические исследования инновационной деятельности касались исключительно или преимущественно микроуровня, при этом и условия, и содержание, и последствия инновационной деятельности рассматривались с точки зрения конкретного предприятия или корпорации; внешнее же экономическая среда (платежеспособность конечных покупателей, система налогообложения, взаимосвязь производства и окружающей среды и т.д.) рассматривалась только как совокупность факторов, которые руководство предприятия должно учитывать при реализации инновационных проектов.

Современная экономическая наука все в большей степени основывается на понимании неразрывного единства между собственно инновационной деятельностью субъектов на микроуровне хозяйствования и социально-экономической средой на макроуровне. При таком подходе государство и предприятие взаимно заинтересованы в активизации инновационной деятельности: создание государственной благоприятной среды для инноваций позволяет предприятию расширять объемы своей деятельности и повышать ее доходность, а расширение инновационной деятельности предприятий увеличивает фискальные поступления государства и обеспечивает другие социальные эффекты, например, более рациональное использование природных ресурсов, бережливое энергопотребление, повышение уровня заработных плат работников и тому подобное.

Безусловно, в условиях рыночной экономики рассчитывать на интенсивное прямое государственное инвестирование всех социально полезных инновационных проектов коммерческих предприятий не стоит, поэтому государство должно сосредоточиться на формировании институциональной основы инновационной деятельности, предусматривающей введение прозрачных процедур отбора инновационных проектов, механизмов их стимулирования за счет государственных средств, а также организацию деятельности государственных учреждений, призванных выполнять поставленные задачи.

Анализируя взаимосвязь между общим состоянием финансовой системы страны и эффективностью инновационной деятельности, Х. Хуанга и Ч. Ксу делают вывод о том, что темпы экономического роста находятся в прямой функциональной зависимости от ожидаемой доходности инвестиций в инновационный сектор (то есть от эффективности инноваций) и в обратной функциональной зависимости от уровня риска инноваций (то есть от степени успешности практической реализации инновационных проектов), а от уровня развития финансовой инфраструктуры страны зависит доходность и риск инновационной деятельности в пределах определенной экономической системы (Huang, Xu Ch, 1999).

Рассматривая финансовое обеспечение инновационного развития национальной экономики А.Н. Колодизев выделяет основные стратегические приоритеты государственного регулирования инновационной деятельности:

1) формирование условий развития интеграционных процессов (обеспечение конкуренции в научной и научно-технической деятельности; интеграция науки и производства, содействие развитию международного научного сотрудничества);

2) финансово-кредитное обеспечение (прямое бюджетное финансирование, предоставление беспроцентных банковских ссуд малым предприятиям и отдельным изобретателям, создание инновационных фондов, пользующихся налоговыми льготами);

3) правовое обеспечение (права, охрана интеллектуальной собственности, развитие патентно-лицензионной системы);

4) реформирование организационной структуры по созданию сети технополисов, технопарков и инкубаторов (Колодизев, 2010: 10).

Несмотря на высокую степень научной разработки, нынешняя модель государственного управления инновационной деятельностью себя не оправдала.

Сейчас в Украине очень мало действующих инновационных проектов, имеющих государственную регистрацию, а государственная финансовая поддержка может быть предоставлена только для реализации тех инновационных проектов, которые ее имеют. Кроме того, за все время в Украине зарегистрировано в государственном реестре только 17 инновационных проектов (Чернявська, 2017: 74). Критически низкий уровень участия государства в финансировании инновационных проектов показывают и статистические данные. Если в развитых странах объем государственного финансирования инновационной деятельности составляет 30-40 % от общей стоимости инновационных проектов, то в Украине этот показатель колеблется в пределах 3-6 % (Інноваційна Україна, 2015: 214).

По нашему мнению, основным фактором, снижающим эффективность государственного регулирования инновационной деятельности в Украине, является несовершенство законодательного регулирования государственного финансирования инвестиционных проектов.

Базовым законодательным актом, определяющим механизмы государственного регулирования инновационной деятельности является Закон Украины от 04.07.2002 № 40-IV «Об инновационной деятельности», ч. 1 ст. 6 которого определяет, что государственное регулирование инновационной деятельности осуществляется путем:

1) определения и поддержки приоритетных направлений инновационной деятельности;

2) формирования и реализации государственных, отраслевых, региональных и местных инновационных программ;

3) создания нормативно-правовой базы и экономических механизмов для поддержки и стимулирования инновационной деятельности;

4) защиты прав и интересов субъектов инновационной деятельности;

5) финансовой поддержки выполнения инновационных проектов;

6) стимулирования коммерческих банков и других финансово-кредитных учреждений, кредитующих выполнение инновационных проектов;

7) установления льготного налогообложения субъектов инновационной деятельности;

8) поддержки функционирования и развития современной инновационной инфраструктуры ([Про інноваційну діяльність, 2002](#)).

Следует также заметить, что для приоритетных направлений инновационной деятельности государством должны предоставляться дополнительные льготы и гарантии. Приоритетные направления инновационной деятельности в Украине определяются Законом Украины от 8.09.2011 года № 3715-VI «О приоритетных направлениях инновационной деятельности в Украине» и, в соответствии со ст. 2 этого Закона ими являются научно и экономически обоснованные направления производства инновационной деятельности, направленных на обеспечение экономической безопасности государства, создание высокотехнологичной конкурентоспособной экологически чистой продукции, предоставление высококачественных услуг и увеличение экспортного потенциала государства с эффективным использованием отечественных и мировых научно-технических достижений ([Про пріоритетні напрямки, 2011](#)). Приоритетные направления инновационной деятельности подразделяются на стратегические, которые утверждаются Верховной Радой Украины на период до 10 лет, и среднесрочные, определяемые на период до 5 лет и направлены на выполнение стратегических приоритетных направлений. Среднесрочные приоритетные направления могут быть общегосударственного, отраслевого и регионального уровней.

Наиболее эффективной формой государственного стимулирования инновационной деятельности является предоставление государственной финансовой поддержки. Согласно ч. 1 ст. 17 Закона Украины «Об инновационной деятельности» на государственном уровне субъектам инновационной деятельности для выполнения ими инновационных проектов может быть оказана финансовая поддержка в виде:

а) полного беспроцентного кредитования (на условиях инфляционной индексации) приоритетных инновационных проектов за счет средств Государственного бюджета Украины, средств бюджета Автономной Республики Крым и средств местных бюджетов;

б) частичного (до 50%) беспроцентного кредитования (на условиях инфляционной индексации) инновационных проектов за счет средств Государственного бюджета Украины, средств бюджета Автономной Республики Крым и средств местных бюджетов при условии привлечения к финансированию проекта остальных необходимых средств исполнителя проекта и (или) других субъектов инновационной деятельности;

в) полной или частичной компенсации процентов (за счет средств Государственного бюджета Украины, средств бюджета Автономной Республики Крым и средств местных бюджетов), уплачиваемых субъектами инновационной деятельности коммерческим банкам и другим финансово-кредитным учреждениям за кредитование инновационных проектов;

г) предоставление государственных гарантий коммерческим банкам, осуществляющим кредитование приоритетных инновационных проектов;

д) имущественного страхования реализации инновационных проектов у страховщиков в соответствии с Законом Украины «О страховании» ([Про інноваційну діяльність, 2002](#)).

Для того, чтобы инновационный проект мог получить финансовую поддержку со стороны государственного или местного бюджета, он должен быть внесен в Государственный реестр инновационных проектов. Государственная регистрация инновационного проекта осуществляется по инициативе субъекта инновационной деятельности в порядке, определенном Кабинетом Министров Украины ([Порядок державної реєстрації, 2003](#)), специально уполномоченным центральным органом исполнительной власти в сфере инновационной деятельности.

С июня 2014 таким органом является Министерство образования и науки Украины, как правопреемник прав и обязанностей Государственного агентства по вопросам науки, инноваций и информатизации по вопросам реализации государственной политики в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности. Министерство образования и науки Украины ведет Государственный реестр инновационных проектов. Однако необходимым условием занесения проекта в Государственный реестр инновационных проектов является его квалификация инновационным. Однако, для квалификации

инновационного проекта необходимо провести его экспертизу, которую организует Министерство образования и науки Украины за счет средств субъектов инновационной деятельности, заявляющих проекты на государственную регистрацию. После того, как инновационный проект внесен в Государственный реестр, в соответствующих бюджетах могут предусматриваться средства для его финансовой поддержки.

#### **4. Результаты**

Таким образом, прохождение субъектом инновационной деятельности процедур государственной регистрации проекта никоим образом не гарантирует предоставление ему государственной финансовой поддержки, а только вызывает дальнейшую необходимость обращаться к распорядителям бюджетных средств с предложениями предусмотреть соответствующее финансирование инновационного проекта в проекте государственного или местного бюджета. И даже если такое предложение будет одобрено распорядителем бюджетных средств, для того, чтобы финансовая поддержка инвестиционного проекта действительно была предоставлена, средства на нее должны быть предусмотрены в государственном бюджете Украины, для чего необходимо решение Верховной Рады Украины при условии поддержке Министерства образования и науки Украины, Министерства финансов Украины, Кабинета Министров Украины и бюджетного комитета Верховной Рады Украины.

Даже без учета различных коррупционных составляющих такая бюджетная процедура предоставления государственной финансовой поддержки инновационных проектов является непосильной для подавляющего большинства субъектов инновационной деятельности, и приводит к критически малому количеству зарегистрированных инновационных проектов и практически нулевым объемам их государственной поддержки. По нашему мнению, такой механизм государственной поддержки инновационной деятельности требует институциональных изменений и вывода его из общей модели бюджетных процедур. Наиболее оптимальным в этом отношении была бы модель, согласно которой в государственном бюджете должны предусматриваться средства на осуществление государственной финансовой поддержки инновационной деятельности, потом должны на конкурсной (тендерной) основе распределяться между субъектами инновационной деятельности, например, по образцу системы публичных закупок PROZORRO или даже с использованием этой системы. При таком подходе субъект инновационной деятельности должен обеспечить конкурентоспособность предлагаемого проекта, а соответствующие органы государственной власти - соблюдение норм бюджетного законодательства в процессе предоставления финансовой поддержки инновационному проекту, благодаря чему у субъекта инновационной деятельности отпадет необходимость в лоббировании выделения бюджетных средств для финансовой поддержки его проекта. Но при этом следует иметь в виду, что реализация указанных предложений требует существенных изменений в бюджетном законодательстве и законодательстве об инновационной деятельности.

#### **5. Заключение**

Учитывая изложенное, есть достаточные основания утверждать, что существующая институциональная модель государственного регулирования инновационной деятельности не обеспечивает должного уровня государственной финансовой поддержки инновационных проектов. Переход от бюджетно-сметной модели финансирования государственной поддержки инновационной деятельности модели тендерных процедур может обеспечить реальное государственное финансирование инновационных проектов, выбранных в результате открытого конкурса, и требует существенной модернизации бюджетного законодательства и законодательства об инвестиционной и инновационной деятельности.

#### **Литература**

**Інноваційна Україна, 2015** – Інноваційна Україна 2020: національна доповідь / за заг. ред. В.М. Гейця та ін.; НАН України. К., 2015.

**Колодизев, 2010** – Колодизієв М.О. Фінансове забезпечення інноваційного розвитку національної економіки: автореф. дис ... д-ра екон. наук: 08.00. Суми, 2010.

**Онишко, 2004** – *Онишко С.В.* Механізм фінансового забезпечення інноваційного розвитку економіки України: дис... д-ра екон. наук: 08.04.01; НАН України, Ін-т екон. прогнозування. К., 2004.

**Порядок державної реєстрації, 2003** – Порядок державної реєстрації інноваційних проєктів і ведення Державного реєстру інноваційних проєктів: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17.09.2003 р. № 1474. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1474-2003-%D0%BF>

**Про іноваційну діяльність, 2002** – Про іноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15>.

**Про пріоритетні напрямки, 2011** – Про пріоритетні напрямки інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 08.09.2011 р. № 3715-VI. [Електронний ресурс]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>.

**Чернявська, 2017** – *Чернявська Л.В.* Статистична оцінка ефективності законодавчого регулювання інноваційної діяльності // *Фінансовий простір*. 2017. № 3(27). С. 69-76.

**Шумпетер, 2008** – *Шумпетер Й.А.* Теория экономического развития / пер. с нем., англ. В. С. Автономов [и др.]. М.: Эксмо, 2008. 863 с.

**Huang, Xu Ch, 1999** – *Huang H., Xu Ch.* Institutions, Innovations, and Growth. IMF Working Paper, 1999.

## References

**Cherniavska, 2017** – *Cherniavska, L.V.* (2017). Statystychna otsinka efektyvnosti zakonodavchoho rehuliuвання innovatsiinoi diialnosti. *Finansovyi prostir*. № 3(27). pp. 69-76. [in Ukrainian]

**Huang, Xu Ch, 1999** – *Huang, H., Xu, Ch.* (1999). Institutions, Innovations, and Growth. IMF Working Paper. [in English]

**Innovatsiina Ukraina, 2015** – Innovatsiina Ukraina 2020: natsionalna dopovid / za zah. red. V.M. Heitsia ta in.; NAN Ukrainy. K., 2015. [in Ukrainian]

**Kolodyzev, 2010** – *Kolodyzev, M.O.* (2010). Finansove zabezpechennia innovatsiinoho rozvytku natsionalnoi ekonomiky: avtoref. dys ... d-ra ekon. nauk: 08.00. Sumy. [in Ukrainian]

**Onyshko, 2004** – *Onyshko, S.V.* (2004). Mekhanizm finansovoho zabezpechennia innovatsiinoho rozvytku ekonomiky Ukrainy: dys... d-ra ekon. nauk: 08.04.01; NAN Ukrainy, In-t ekon. prohnozuvannia. K. [in Ukrainian]

**Poriadok derzhavnoi reiestratsii, 2003** – Poriadok derzhavnoi reiestratsii innovatsiinykh proektiv i vedennia Derzhavnoho reiestru innovatsiinykh proektiv: zatv. postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.09.2003 r. № 1474. [Elektronnyi resurs]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1474-2003-%D0%BF> [in Ukrainian]

**Pro inovatsiinu diialnist, 2002** – Pro inovatsiinu diialnist: Zakon Ukrainy vid 04.07.2002 r. № 40-IV. [Elektronnyi resurs]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/40-15> [in Ukrainian]

**Pro priorytetni napriamky, 2011** – Pro priorytetni napriamky innovatsiinoi diianosti v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 08.09.2011 r. № 3715-VI. [Elektronnyi resurs]. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>. [in Ukrainian]

**Shumpeter, 2008** – *Shumpeter, Y.A.* (2008). Teoriya ekonomycheskoho razvytyia. per. s nem., anhl. V. S. Avtonomov [i dr.]. M.: ЭКСМО. [in Russian]

## Особенности правового регулирования инновационной деятельности в Украине

Любовь Валентиновна Чернявская <sup>a, \*</sup>

<sup>a</sup>Черкасский образовательно-научный институт Университета банковского дела, Украина

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию правовых основ государственного регулирования инновационной деятельности. Основное внимание уделено анализу

\* Корреспондирующий автор

Адреса электронной почты: [l.chernyavska@meta.ua](mailto:l.chernyavska@meta.ua) (Л.В. Чернявская)

существующего правового механизма государственного финансирования инновационной деятельности. Действующая правовая модель государственного управления инновационной деятельностью не эффективна. Автор считает, что основным фактором, снижающим эффективность государственного регулирования инновационной деятельности в Украине, является несовершенство правового регулирования государственного финансирования инвестиционных проектов. Существующая правовая модель государственного регулирования инновационной деятельности не обеспечивает должного уровня государственной финансовой поддержки инновационных проектов. Переход от бюджетно-сметной модели финансирования государственной поддержки инновационной деятельности к модельным тендерным процедурам может обеспечить реальное государственное финансирование отобранных путем открытого конкурса инновационных проектов и требует существенной модернизации бюджетного законодательства и законодательства об инвестиционной и инновационной деятельности. Автор делает вывод о необходимости пересмотра этого механизма и о необходимости модернизации бюджетного и инновационного законодательства.

**Ключевые слова:** инновационная деятельность, субъект инновационной деятельности, государственное финансирование инновационной деятельности, бюджетное законодательство, законодательство об инновационной деятельности, правовой режим инноваций.