

.....

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

.....

УДК 346:332.146.2:330.341.1](477)
DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.3.11>

І. В. Валентюк

кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри регіональної політики
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

С. В. Рудвольга

аспірант кафедри регіональної політики
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ В УКРАЇНІ

У статті зроблено спробу розглянути інноваційну діяльність в регіонах України на правових засадах, які становлять взаємозв'язок організаційного, економічного та фінансового механізму, що загалом визначає ефективну регіональну стратегію інноваційного розвитку в країні. Сформульовано теоретико-методологічне обґрунтування правових передумов та правових засад державної регіональної політики. Впроваджено інноваційні елементи в управлінні регіональним розвитком та результативним використанням інноваційного потенціалу регіонів України. Розглянуто принципи й основні напрями державної підтримки, законодавчого врегулювання окремих питань інноваційного розвитку на регіональному рівні державного регулювання інноваційної спроможності. Обґрунтовано механізм формування та реалізації правових засад регіональної інноваційної політики та формування інноваційного законодавства у країні на регіональному рівні. Вивчається стан законодавчого забезпечення науково-технологічного та інноваційного сектору в регіонах України та впровадження новітніх технологій, інновацій у практичну сферу науково-технічної діяльності. Формулювання завдання науки як найважливішого елементу державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності інноваційного циклу в регіонах України. Проаналізовано діючий механізм реалізації державної інноваційної політики на регіональному рівні та здійснення інноваційної діяльності й сприяння її проведенню, пошуку інноваційних рішень, а також стимулювання й регулювання цієї діяльності. Розглянуто загальнодержавні та регіональні пріоритети інноваційної політики за умови їх усвідомлення на всіх рівнях як основного засобу реалізації загальнонаціональної ідеї та досягнення єдиної і спільної для всіх мети. Передбачено використання інноваційного потенціалу та зміцнення потенціалу розвитку регіонів країни шляхом розв'язання та вирішення проблем. Пропонуються інструменти інноваційного розвитку відповідною державною політикою, науковою обґрунтованістю та цілеспрямованістю регіональної політики для українських регіонів.

Ключові слова: регіон, нормативно-правова база, інноваційна діяльність, державна політика, напрями інноваційної діяльності, регіональна інноваційна політика, інновації.

Постановка проблеми. Протягом останніх років внаслідок визначення необхідності формування інноваційного шляху розвитку значення «регіон» значно

зросло. Сьогодні розвиток регіону розглядається як первинний рівень формування національної та регіональної інноваційної системи. Сучасна регіональна політика

в Україні передбачає зміцнення потенціалу розвитку регіонів країни та їхньої конкурентоспроможності. Основним пріоритетним завданням регіональної політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності регіонів, повинен стати розвиток науково-технологічного й інноваційного потенціалу регіонів. Процес поширення інновацій має перейти від централізованого до локального, коли окремі регіони, завдяки локальним інноваційним процесам, стануть «точками інноваційного зростання» національної економіки. Для України, з її суттєвими відмінностями соціально-економічного розвитку територій, регіональні аспекти науково-технічної та інноваційної політики мають суттєве значення [1, с. 6–7]. Маючи практичний досвід створення інноваційних структур, саме фахівці регіонального рівня найбільш близькі до розуміння слабких і сильних сторін організаційно-правового забезпечення інноваційної діяльності. Незважаючи на розуміння на усіх рівнях управління важливості інноваційного шляху розвитку, дієвих механізмів державної чи регіональної політики в Україні все ще немає, а практика діяльності підприємств свідчить про низку проблем у цій сфері та низьку інноваційну активність, що не сприяє підвищенню конкурентоспроможності регіонів [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Формуванню ефективного механізму управління та регулюванню інноваційною діяльністю на регіональному рівні були присвячені праці багатьох науковців, які суттєво розширили теоретико-методологічну базу. Так на думку О.А. Бутенко, інноваційна політика є складовою науково-технічної та загальної політики держави, у зв'язку з чим пропонує розробити стратегію збереження і розвитку науково-технічного й інноваційного потенціалу країни, що базується на державному регулюванні та стимулюванні [3]. Е. Зінь та А. Валюх аналізують основні завдання побудови механізму розвитку регіональної інноваційної діяльності повинно стати вдосконалення на державному рівні правового й економічного механізмів розробки та впровадження новітніх технологій та інновацій у практичну діяльність [4]. О.Б. Жихор зосереджує увагу на двох

напрямах побудови та реалізації організаційно-економічного механізму реалізації політики інноваційного розвитку регіону. Він зазначає, що, з одного боку, інноваційна політика повинна активізувати впровадження інноваційних елементів в управління регіональним розвитком, а з іншого – забезпечувати розвиток регіонів за допомогою поширення інновацій та ефективного використання інноваційного потенціалу регіону [5]. Н.М. Польова у своїх дослідженнях підкреслює важливість умов активізації інноваційних процесів на регіональному рівні та вдосконалення системи місцевого самоврядування [6].

Актуальність цієї проблематики та її значущість підтверджується у невирішеності та суперечливості ряду питань, які стосуються розвитку інноваційної діяльності та зумовлюють необхідність розроблення дієвих правових механізмів і засад для реалізації інноваційної політики, стимулювання інноваційної діяльності на регіональному рівні.

Мета статті. У зв'язку з цим на основі аналізу наукових праць, метою даної статті стало теоретико-методологічне обґрунтування, формування та реалізація регіональних інноваційних механізмів правових засад державної регіональної політики.

Виклад основного матеріалу. Формування інноваційного законодавства в Україні має свою історію. Слід зазначити, що вже в першому законі «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності», прийнятому в Україні для регулювання відносин у сфері науково-технічної діяльності у грудні 1991 р., формулюються завдання науки як найважливішого елементу інноваційного циклу [1, с. 43].

Вихідні правові передумови державної інноваційної політики закладено в Конституції України. Ст. 54 гарантує громадянам свободу наукової і технічної, а також інших видів творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав. У цій самій статті визначено, що держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством [7].

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», який із численними змінами залишається чинним і нині [8]. У цьому Законі 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 України «Про основи державної політики у сфері науки і науково-технічної діяльності» (у редакції Закону України 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 18 квітня 2021 р. [9]), 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.

Слід відзначити законодавче визначення пріоритетних напрямів інноваційної діяльності в Україні. Відповідний Закон було схвалено парламентом 16 січня 2003 р. 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 конкуренто-спроможній, екологічно чистій продукції, високоякісних послугах і збільшення експортного потенціалу держави. 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 5 грудня 2012 р. [10]. 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 і збільшення експортного потенціалу держави з ефективним використанням вітчизняних і світових науково-технічних досягнень.

Цими документами та численними підзаконними актами в Україні була створена нормативно-правова база, якою не тільки передбачалась загальна орієнтація на інноваційний розвиток економіки, але й окреслювались основні механізми втілення в життя такого курсу державою, проте реальне включення в дію більшості цих механізмів в Україні не відбулося.

Нормативно-правова база інноваційної діяльності (рис. 1) є досить суперечливою, крім того, неповною мірою відповідає засадам економіки, що ґрунтуються на знаннях. Досі відсутня достатньо ефективна правова основа захисту прав інтелектуальної власності, функціонування венчурного капіталу як ринкового інституту; процедури створення окремих суб'єктів інноваційної діяльності безпідставно ускладнені. До того ж законодавчо не встановлені критерії інноваційності проектів і розмежування інвестиційних та інноваційних проектів. Недостатньо унормовані питання об'єктивної експертизи та конкурсних засад бюджетного фінансування наукових, науково-технічних, інноваційних програм і проектів. Так, Закон України «Про державні цільові програми» передбачає обов'язкове проведення державної експертизи проектів державних

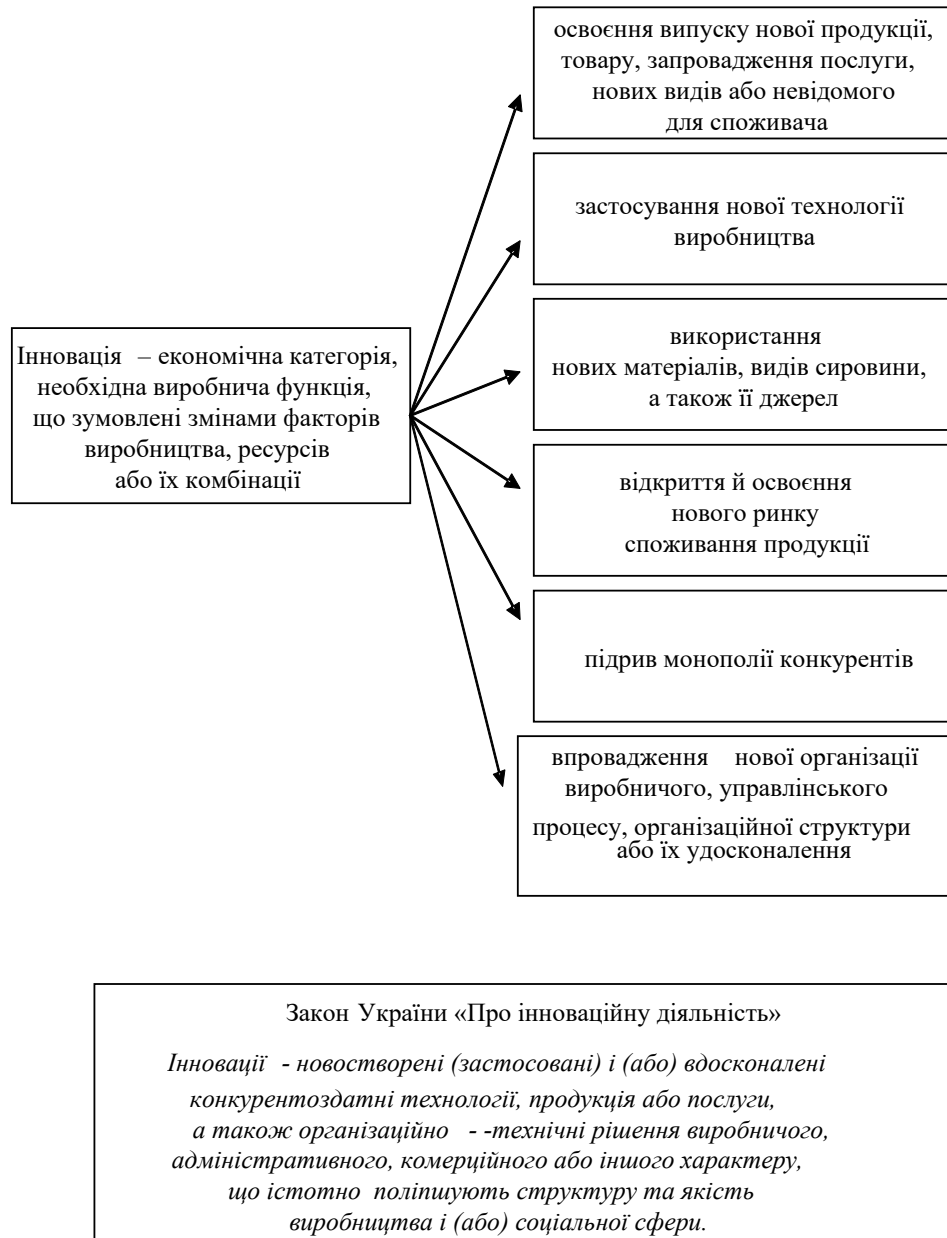


Рис. 1. Пріоритетність напрямів в інноваційної діяльності

цільових програм згідно з нормами законодавства, які відсутні.

Недосконалість правової бази посилює практика «призупинення» окремих статей чинних законів, що стосуються наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, законодавчими або ж підзаконними актами. Так, Закон України «Про інноваційну діяльність» передбачав стимулювання інноваційної діяльності шляхом встановлення податкових пільг [11].

Окремою проблемою є недотримання чинного законодавства та неієздатності судової системи в частині відновлення

порушених прав суб'єктів економічної діяльності.

Усе це зумовлює нестабільність законодавчого поля, призводить до відчутних втрат Державного бюджету (отже, суспільної інноваційної діяльності), не створює належних стимулів для інноваційної діяльності та не сприяє нарощуванню інвестицій в інноваційний процес і високотехнологічне виробництва. Недостатність нормативно-правового забезпечення супроводжується і недостатньою інфраструктурою інноваційної діяльності, яка представлена в Україні лише окре-

ними типами інноваційних інститутів. Переважна більшість із тих інститутів, які є визначально важливими для розвитку інноваційної діяльності (зокрема технопарки та венчурні фонди), не справляють відчутного впливу на впровадження інновацій у вітчизняну економіку.

Очевидно, що переважну державну підтримку повинні мати проекти, орієнтовані на базисні нововведення, а не на поліпшуючі, за умови можливості їх практичного створення в осяжній перспективі, тобто розробок як мінімум прикладного характеру.

На регіональному рівні державне регулювання інноваційної діяльності має будуватися на таких принципах, як:

- правова забезпеченість і захист суб'єктів інноваційної діяльності;
- соціально-економічна значущість інноваційних науково-технічних програм і проектів;
- фінансова забезпеченість інноваційної діяльності;
- цільова спрямованість інноваційної діяльності.

Державна підтримка суб'єктів інноваційної діяльності й інноваційної інфраструктури в регіоні повинна здійснюватися уповноваженим органом виконавчої влади.

Основними напрямками державної підтримки інноваційної діяльності в регіоні повинні стати:

- розробка і вдосконалення законодавчих і нормативних правових актів, що забезпечують сприятливу правову сферу для розвитку інноваційної системи;
- формування інноваційної інфраструктури у регіоні: інформаційного забезпечення, маркетингу, сертифікації продукції, консалтингового, кадрового, патентно-правового забезпечення;
- створення дієвих фінансово-кредитних і інвестиційних механізмів на основі оптимального поєднання засобів державної підтримки, залучення інвестиційних ресурсів приватного капіталу, венчурного фінансування і власних накопичень спеціалізованих суб'єктів інноваційної діяльності;
- створення інноваційних науково-технічних програм області, окремих галузей і

підприємств. Інноваційні науково-технічні програми повинні розроблятися на період не менше року і затверджуватися обласною радою;

- організація системи регулярних заходів, що формують обласний імідж крупного інноваційного центру українського і міжнародного рівнів;
- організація моніторингу інноваційного потенціалу регіону [12].

Висновки і пропозиції. Отже, поєднання всіх можливих форм державної підтримки інноваційної діяльності як бюджетної, так і позабюджетної можуть бути рекомендовані заходи на рівні регіону.

Шляхами розв'язання та вирішення проблем може стати:

- розвитку регіонів є одними із пріоритетних завдань держави щодо інноваційного розвитку формування сучасної нормативно-правових засад, забезпечення їх виконання та створення у регіонах об'єктів інноваційної інфраструктури;
- необхідність системного і послідовного впровадження функціональних принципів державного управління інноваційною діяльністю;
- органічне включення всіх окремих елементів інноваційного розвитку в єдину активно і цілеспрямовано функціонуючу національну інноваційну систему, що можливо лише за умови дії потужних системоутворюючих факторів.

Такими факторами могли б стати загальнодержавні пріоритети інноваційної політики за умови їх усвідомлення на всіх рівнях як основного засобу реалізації загальнонаціональної ідеї, досягнення єдиної і спільної для всіх мети. Інноваційний розвиток регіонів визначається насамперед відповідною державною політикою, науковою обґрунтованістю, цілеспрямованістю регіональної політики. Подальші пошуки інноваційного потенціалу регіонів повинні відбуватися у цьому напрямку та мати застосування в державних механізмах.

Список використаної літератури:

1. Інноваційний розвиток регіонів: питання теорії та практики : монографія / В.П. Соловійов, Г.І. Кореняко, В.М. Головатюк. Фенікс, 2008. С. 224.

2. Дегтярєва І.О. Інструменти інноваційного розвитку регіону: зарубіжний та вітчизняний досвід застосування. *Державне управління: теорія та практика*. 2010. № 1. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2010_1/txts/10diovdz.pdf
3. Бутенко О.А. Формування державної інноваційної політики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 1. С. 21–24.
4. Зінь Е. Механізм розвитку регіональної інноваційної діяльності. URL: http://www.ashsu.org/academy/herald_info/visnyk_61_5_08/visnyk_61_5_08_84-97.pdf.
5. Жихор О.Б. Механізм реалізації політики інноваційного розвитку регіону. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2009. Вип. 19.8. С. 133–139.
6. Польова Н.М. Інноваційні напрямки розвитку економіки регіону. *Збірник наукових праць ЧДТУ. Серія: Економічні науки*. 2009. Вип. 22. С. 183–187.
7. Конституція України. *Сайт Верховної Ради України*. URL: <http://www.rada.gov.ua>.
8. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 01 липня 2021 р. № 1560-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12>.
9. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 18 квітня 2021 р. № 848-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19#Text>.
10. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні. Закон України від 05 грудня 2012 р. № 3715-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3715-17#Text>.
11. Про інноваційну діяльність. Закон України від 05 грудня 2012 р. № 40-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text>.
12. Боднарчук В.Д. Державне регулювання інноваційного розвитку регіону. *Академія муніципального управління*. Київ, 2011. С. 22.

Valentiuk I., Rudvolha S. Legal framework for innovative development of regions in Ukraine

The article attempts to consider innovation in the regions of Ukraine on a legal basis, which is the relationship of organizational, economic and financial mechanism, which in general determines an effective regional strategy for innovation in the country. Theoretical and methodological substantiation of legal preconditions and legal bases of the state regional policy is formulated. Innovative elements in the management of regional development and effective use of the innovative potential of the regions of Ukraine have been introduced. The principles and main directions of state support, legislative regulation of certain issues of innovation development at the regional level of state regulation of innovation capacity are considered. The mechanism of formation and implementation of legal bases of regional innovation policy and formation of innovation legislation in the country at the regional level is substantiated. The state of legislative support of the scientific-technological and innovative sector in the regions of Ukraine and the introduction of the latest technologies, innovations in the practical sphere of scientific and technical activity is studied. Formulation of the task of science as the most important element of the state policy in the field of science and scientific and technical activity of the innovation cycle in the regions of Ukraine. The current mechanism of implementation of the state innovation policy at the regional level and implementation of innovation activity and assistance in its implementation, search for innovative solutions, as well as stimulation and regulation of this activity are analyzed. The national and regional priorities of innovation policy are considered, provided that they are realized at all levels as the main means of implementing the national idea and achieving a common and common goal for all. It is planned to use the innovation potential and strengthen the development potential of the country's regions by solving and solving problems. The tools of innovative development are offered by the corresponding state policy, scientific substantiation and purposefulness of regional policy for the Ukrainian regions.

Key words: region, normative-legal base, innovative activity, state policy, directions of innovative activity, regional innovation policy, innovations.