



## СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ІННОВАЦІЙНІЙ СФЕРІ\*

**Ірина Рудченко,**  
*молодший науковий співробітник НДІ інтелектуальної власності НАПрН України*

Національна інноваційна система є найважливішою складовою економічної системи будь-якої держави. Основними функціями, які повинна виконувати інноваційна система на сучасному етапі постіндустріального розвитку економіки, є формування умов інноваційної діяльності, для проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень; стимулювання створення та впровадження у виробництво нових технологій, що будуть конкурентоздатними на світових ринках, та стануть основою для випуску сучасних товарів; комерціалізація ідей та технологій, забезпечення різних галузей економіки висококваліфікованими кадрами. Згідно нормативного визначення, яке міститься в Концепції розвитку національної інноваційної системи, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 р. № 680р., Національна інноваційна система — це сукупність законодавчих, структурних і функціональних компонентів (інституцій), які задіяні у процесі створення та застосування наукових знань та технологій і визначають правові, економічні, організаційні та соціальні умови для забезпечення інноваційного процесу. Структурною складовою Національна інноваційна система України є одна із її підсистем — державне регулювання, що складається із законодавчих,

структурних і функціональних інституцій, які встановлюють та забезпечують дотримання норм, правил, вимог в інноваційній сфері та взаємодію всіх підсистем національної інноваційної системи[1].

Наукова діяльність, що здійснюється у формі наукових та прикладних наукових досліджень; науково-технічна діяльність (основні види якої пов'язані з доведенням наукових і науково-технічних знань до стадії практичного їх використання), що спрямована на одержання і використання нових знань, у тому числі у всіх галузях техніки і технологій [2], як складова інноваційної діяльності, що спрямовані на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок [3], є значущими сферами суспільного життя. Наукова та науково-технічна діяльність, як різновид інтелектуальної творчої діяльності, інноваційна діяльність, що зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг, є об'єктами державного регулювання, що піддаються управлінському впливу з боку держави. Тому питання, які стосуються місця та ролі суб'єктів державного регулювання відносин у вказаних сферах суспільного життя набуває особливої актуальності.

Підґрунтям, формою закріплення та реалізації інноваційної політики будь-якої країни є національна систе-

\* Стаття друкується в авторській редакції



ма законодавства. В Україні саме законами визначені суб'єкти й об'єкти державного регулювання та управління науковою, науково-технічною, інноваційною діяльністю.

Правові, економічні та організаційні засади державного регулювання інноваційної діяльності в Україні, засади функціонування і розвитку науково-технічної сфери, створення умов для наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, забезпечення потреб суспільства і держави у технологічному розвитку визначені в Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність», Законі України «Про інноваційну діяльність». Цими ж законами встановлені форми стимулювання державою інноваційних процесів, завдання яких — підтримка розвитку економіки України інноваційним шляхом. Вказаними законами визначені шляхи державного регулювання наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та повноваження суб'єктів державного регулювання в інноваційній сфері та у науковій сфері, у тому числі призначені відповідні органи державної влади, на які покладена функція здійснення державного контролю з метою забезпечення дотримання всіма її суб'єктами вимог законодавства в науковій, науково-технічній, інноваційній сфері. Згідно законодавства державне регулювання інноваційної діяльності здійснюється шляхом визначення і підтримки пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, формування і реалізації державних, галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм, створення нормативно-правової бази та економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності, захисту прав та інтересів суб'єктів інноваційної діяльності, фінансової підтримки виконання інноваційних проектів, стимулювання комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, що кредитують виконання інноваційних про-

єктів, встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності, підтримки функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури [3].

Таким чином, у відповідності із Законом України «Про наукову та науково-технічну діяльність», Законом України «Про інноваційну діяльність» державне регулювання у сферах наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності здійснюється визначеними законами колом суб'єктів державного регулювання та управління з встановленою компетенцією в сфері інноваційної та інноваційно-технічної діяльності.

Єдину державну політику у сфері інноваційної діяльності в Україні визначає вищий представницький орган державної влади в Україні — Верховна Рада України. Крім того на Верховну Раду України покладений обов'язок здійснення державного регулювання у сфері наукової і науково-технічної діяльності, визначення основних засад і напрямів державної політики у сфері наукової і науково-технічної діяльності, затвердження загальнодержавних програм соціального, економічного, науково-технічного розвитку країни (ч. 6 ст. 85 Конституції України від 28.06.1996 р.) [4]. Президент України реалізує встановлені законом та Конституцією України повноваження сприяння розвитку науки і техніки, забезпечує визначення системи органів виконавчої влади, що здійснюють управління у сфері наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, забезпечує контроль в цих сферах. Певними повноваженнями у сфері державного регулювання інноваційної діяльності законом наділені й такі представницькі державні органи, як Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні і районні ради відповідно до їх компетенції та представницькі органи місцевого самоврядування — сільські, селищні, міські ради відповідно до компетенції та в межах деле-



гованих повноважень органів виконавчої влади, що, як правило, стосується питань затвердження відповідно середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності регіонального рівня та регіональних інноваційних програм, вирішення питання фінансування таких програм, створення місцевих інноваційних фондів.

Державне управління та забезпечення реалізації державної політики у сфері інноваційної діяльності, забезпечення проведення науково-технічної політики держави здійснюється вищим органом у системі органів виконавчої влади загальної компетенції — Кабінетом Міністрів України.

Функція забезпечення формування державної політики у сфері інноваційної діяльності та реалізації державної політики у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності, забезпечення розвитку наукового і науково-технічного потенціалу України покладені на центральні органи виконавчої влади галузевої та міжгалузевої компетенції. До органів спеціальної компетенції у галузі державного управління відносяться Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України та Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України.

До системи суб'єктів державного регулювання інноваційної сфери законодавство відносить також такі виконавчі органи загальної компетенції, як Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, що діють у межах делегованих їм органами місцевого самоврядування повноважень, а також виконавчі органи місцевого самоврядування, які реалізують свої повноважень в інноваційній та науково-технічній сфері відповідно до їх компетенції, визначеної законом. Основним завданням вказаних органів є розробка проектів місцевих інноваційних програм та вжиття необхідних заходів щодо їх виконання, забезпечення виконання державних цільових та регіональних науко-

вих та науково-технічних програм, питання порядку фінансування цих програм, у тому числі затвердження порядку формування та контролю використання коштів відповідних підконтрольних фінансово-кредитних установ, сприяння розвитку технопарків, технополісів, інноваційних бізнес-інкубаторів, залучення відповідних наукових установ до вирішення проблем науково-технічного розвитку регіону.

Затвердження середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності регіонального рівня та регіональних інноваційних програм, що кредитуються з бюджету Автономної Республіки Крим, обласних та рійних бюджетів покладається на Верховну Рад Автономної Республіки Крим, обласні і районні ради відповідно до їх компетенції. Та відповідно представницькі органи місцевого самоврядування — відповідні ради (сільські, селищні, міські) згідно зі своєю компетенцією затверджують місцеві інноваційні програми, визначають порядок їх фінансування та здійснюють контроль використання коштів комунальних фінансово-кредитних установ.

Верховна Рада України наділена Конституцією України повноваженнями визначати єдину державну політику у сфері інноваційної діяльності шляхом створення законодавчої бази для сфери інноваційної діяльності, визначення стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності та встановлення обсягів асигнувань для фінансової підтримки інноваційної діяльності в межах коштів Державного бюджету України, затвердження пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та загальнодержавних програм науково-технічного розвитку України [4,3].

До повноважень Кабінету Міністрів України покладено забезпечення реалізацію державної політики та державне управління у сфері інноваційної діяльності та проведення науково-



технічної політики держави в порядку виконавчої і розпорядчої діяльності шляхом здійснення заходів щодо реалізації пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, забезпечення розроблення і виконання державних цільових науково-технічних програм, затвердження таких програм відповідно до пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки, сприяння створення ефективної інфраструктури у сфері інноваційної діяльності, стимулювання інноваційної діяльності підприємств, установ та організацій, забезпечення іншої державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави [5].

Зокрема Кабінет Міністрів наділений компетенцією щодо створення спеціалізованих державних інноваційних фінансово-кредитних установ для фінансової підтримки інноваційних програм, визначає порядок формування та використання фондів для науково-технічної діяльності, готує для Верховної Ради України складову частину проекту Державного бюджету України на відповідний рік щодо обсягів бюджетних коштів для фінансової підтримки виконання інноваційних проектів та інформує Верховну Раду України про виконання інноваційних проектів, які кредитувались за кошти Державного бюджету України, затверджує положення про порядок державної реєстрації інноваційних проектів і ведення Державного реєстру інноваційних проектів.

Повноваження Центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій визначені Законом України «Про інноваційну діяльність» та конкретизовані в Положенні про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, що затверджено Указом Президента України від 8 квітня 2011 року № 410/2011. Основними завданнями МОНмолодьспорту України є здійснення заходів щодо проведення єдиної науково-технічної та інновацій-

ної політики, координація роботи у сфері інноваційної діяльності інших центральних органів виконавчої влади підготовка та подання Кабінету Міністрів України пропозиції щодо стратегічних пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності загальнодержавного рівня, державних інноваційних програм, а також стосовно необхідних обсягів бюджетних коштів для їх кредитування, а також подання пропозиції щодо створення спеціалізованих державних інноваційних фінансово-кредитних установ для фінансової підтримки інноваційних програм і проектів, здійснення нормативно-правового забезпечення у сфері інновацій, забезпечення розвитку інноваційного потенціалу України та національної інноваційної системи, здійснення інші повноважень відповідно до закону та актів Президента України [6].

В свою чергу Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, що входить до системи центральних органів виконавчої влади спеціальної компетенції, утворюється для реалізації державної політики у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства. Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України затверджено Указом Президента України від 08 квітня 2011 року № 437/2011. Завданнями Держінформнауки України є реалізація державної політики у сфері наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності, інформатизації, формування, використання і захисту державних електронних інформаційних ресурсів та створення умов для розвитку інформаційного суспільства та внесення пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах[7].



До окремих структурних підрозділів Держінформнауки України відноситься Департамент науково-технічного розвитку, Департамент інноваційної діяльності та трансферу технологій, Департамент програм та проєктів інформатизації та розвитку інформаційного суспільства, Управління міжнародного співробітництва та аналітичного забезпечення. Згідно з Положенням про Держінформнауки України передбачена можливість створення колегії для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Держінформнауки України, для обговорення найважливіших напрямів його діяльності. Крім того, можуть утворюватися інші постійні або тимчасові консультативні, дорадчі органи, положення про які затверджує Голова Держінформнауки України. Загальні повноваження цього органу встановлені законом та конкретизовані в положенні.

Даний орган державної влади спеціальної компетенції в сфері інноваційної діяльності готує пропозиції щодо визначення пріоритетних напрямів розвитку інноваційної діяльності, організовує прогностико-аналітичні дослідження тенденцій інноваційного розвитку, здійснює державну реєстрацію інноваційних проєктів і веде Державний реєстр інноваційних проєктів, проводить у встановленому порядку конкурсний відбір інноваційних проєктів, готує пропозиції щодо проєктів інноваційних програм і визначення обсягу коштів державного бюджету для їх фінансування, готує пропозиції щодо утворення спеціалізованих державних інноваційних фінансово-кредитних установ для фінансової підтримки інноваційних програм і проєктів, бере участь у здійсненні в установленому порядку проведення державної наукової та науково-технічної експертизи інноваційних проєктів, організовує підвищення кваліфікації спеціалістів у сфері інноваційної діяльності, здійснює інші повноважен-

ня, передбачені законом та покладені на нього актами Президента України.

З метою фінансового забезпечення проведення державної політики у науковій і науково-технічній діяльності і заходів, спрямованих на розвиток та використання досягнень науки в Україні Законом України «Про наукову і науково-технічну діяльність» передбачено створення Державного інноваційного фонду. правонаступником майнових прав і обов'язків ліквідованого Державного інноваційного фонду, у тому числі за договорами про надання інноваційних позик, стала Українська державна інноваційна компанія, утворена на базі Державного інноваційного фонду та його регіональних відділень, створена як небанківська фінансово-кредитна установа [8]. У 2006 році її було передано до сфери управління Державного агентства України з інвестицій та інновацій. Постановою Кабінету Міністрів України від 08.08.2007 р. № 1007 Українська державна інноваційна компанія була перейменована у Державну інноваційну фінансово-кредитну установу, засновником якої є держава в особі Кабінету Міністрів України. Основними завданнями цієї установи є організація роботи з відбору та експертизи інноваційних проєктів; фінансування інноваційних проєктів шляхом надання підприємствам кредитів, їх інвестування тощо та провадження з ними спільної діяльності із залученням для фінансування інноваційних проєктів позабюджетних джерел, у тому числі іноземних, а також запровадження управління борговими зобов'язаннями дебіторів.

До повноважень інших центральних органів виконавчої влади галузевої компетенції відноситься здійснення підготовки пропозицій щодо реалізації інноваційної політики у відповідній галузі економіки, створюють організаційно-економічні механізми підтримки її реалізації, підготовка та подання у встановленому порядку





відповідно до компетенції пропозиції щодо середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності галузевого рівня, здійснення інших повноважень, передбачених законом та покладених на них актами Президента України.

Суб'єктами, що приймають участь у формуванні державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності, покликані сприяти розвитку та інтеграції науки, освіти й виробництва в Україні, є Національна та галузеві національні академії наук України. Національна академія наук України визначає пріоритетні напрями фундаментальних і прикладних досліджень у галузі природничих, технічних і соціогуманітарних наук та відповідні основні напрями досліджень наукових установ НАН України.

У відповідності з останніми законодавчими змінами, що зазнала сфера інноваційної діяльності, виконання функції державного контролю у сфері інноваційної діяльності для забезпечення дотримання всіма її суб'єктами вимог законодавства щодо інноваційної діяльності згідно із Законом України «Про інноваційну діяльність» в редакції Закону України № 5460-VI 16.10.2012 [9] здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує єдину державну податкову політику, Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування у межах їх повноважень. Причому окремим пунктом визначено повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує єдину державну податкову політику — здійснювати контроль за особливостями оподаткування в інноваційній сфері. У відповідності з чинним на даний час Положенням про Державну податкову службу України, затвердженим Указом Президента від 12 травня 2011 року № 584/2011, забезпечення реалізації єдиної державної податкової політики, а також здійснення міжгалузевої координації у цій сфері

покладено на Державну податкову службу України, яка в даний час перебуває у стані припинення, в зв'язку з реорганізацією, пов'язаною із створення нового міністерства. Указом Президента від 24 грудня 2012 року № 726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» постановлено утворити Міністерство доходів і зборів України, реорганізувавши Державну митну службу України та Державну податкову службу України, а також поклавши на Міністерство, що утворюється, функцію з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Згідно з Указом Президента України «Про Міністерство доходів і зборів України» Міндоходів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики. Міндоходів України відповідно до покладених на нього завдань здійснює контроль за додержанням податкового і митного законодавства, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску та в межах своїх повноважень — іншого законодавства, контроль за додержанням якого покладено на Міндоходів України[10].

Згідно ст. 11 Закону України «Про інноваційну діяльність» державний контроль у сфері інноваційної діяльності здійснюється для забезпечення дотримання всіма її суб'єктами вимог законодавства щодо інноваційної діяльності. Пунктом 2 цієї статті встановлено, що державний контроль у сфері інноваційної діяльності здійснюється:

- а) центральним органом виконавчої влади, що реалізує єдину державну податкову політику;
- б) Верховною Радою Автономної Республіки Крим, органами місце-



вого самоврядування у межах їх повноважень;

- в) щодо визначених статтями розділу V цього Закону особливостей оподаткування — центральним органом виконавчої влади, що реалізує єдину державну податкову політику.

Норми Податкового кодексу України, не містять вичерпного переліку функцій податкового органу. Норма стаття 19-1 ПК України, в якій визначені функції органів державної податкової служби, передбачає, що вказані органи здійснюють інші функції, визначені законами України. Можна припустити, що відповідно до ст. 11 Закону України «Про інноваційну діяльність» Міндоходів України, як орган, що реалізує єдину державну податкову політику, набуває повноважень не лише здійснювати державний контроль щодо особливостей оподаткування в інноваційній сфері, але відповідно до п. а ч. 2 ст. 11 Закону України «Про інноваційну діяльність» повинен здійснювати загальний державний контроль у сфері інноваційної діяльності для забезпечення дотримання всіма її суб'єктами вимог законодавства щодо інноваційної діяльності.

Таким чином, згідно с останніми законодавчими змінами в системі суб'єктів державного регулювання та управління в інноваційній сфері з'явився новий суб'єкт державного управління — орган загального державного контролю за виконанням суб'єктами інноваційної діяльності вимог законодавства в інноваційній сфері. Можливо б було припустити, що цей орган має функції контролю виключно у сфері своїх повноважень щодо контролю за виконанням податкового законодавства суб'єктами господарювання, що здійснюють інноваційну діяльність. Однак, з огляду на те, що в законі України «Про інноваційну діяльність» визначені як повноваження центрального органу виконавчої влади,

що реалізує єдину державну податкову політику, здійснювати податковий контроль за особливостями оподаткування в інноваційній сфері, так і реалізовувати державний контроль у сфері інноваційної діяльності, можна припустити, що саме на цей центральний орган виконавчої влади законом покладений загальний державний контроль за виконанням законодавства суб'єктами інноваційної сфери. З урахуванням особливостей спеціальних завдань, форм і методів діяльності Міндоходів України, доцільність покладення на цей орган ще й повноважень загального державного контролю у сфері інноваційної діяльності, визиває сумнів з точки зору забезпечення ефективності діяльності та розвитку інноваційної сфери під контролем органу спеціальна компетенція якого стосується перш з все стягнення податків та зборів в Державний бюджет. Тому визначені законодавством питання необхідності державного контролю сфери інноваційної діяльності потребують своєї конкретизації.

Таким чином, система суб'єктів державного регулювання та управління в інноваційній та науково-технічній сфері має структуру, що співпадає з системою органів державної влади в Україні. Систему органів державного управління у науково-технічній і інноваційній сферах складають органи загальної, галузевої, міжгалузевої компетенції, а також органи спеціальної компетенції у сферах науково-технічної, інноваційної діяльності. ♦

**Список використаних джерел**

1. Про схвалення Концепції розвитку національної інноваційної системи: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009 № 680-р. — Чинне з 17.06.2009 // Урядовий кур'єр. — 2009. — № 114.
2. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 13.12.1991. — Чинний з 24.03.1992// *Голос України*. — 1992. — 24 бер.
3. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002. — Чинний з 07.08.2002// *Урядовий кур'єр*. — 2002. — 07 серп.
4. Конституція України від 28.06.1996 : Чинна з 28.06.1996 // *Відомості Верховної Ради*. — 1996. — 23 лип.
5. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 07.10.2010. — Чинний з 13.10.2010 // *Голос України*. — 2010. — 13 жов.
6. Про затвердження Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України: Указ Президента України від 08.04.2011. № 410/2011 - Чинний з 18.04.2011// *Офіційний вісник Президента України*. — 2011. — 18 квіт.
7. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України: Указ Президента України від 08.04.2011. №437/2011 — Чинний з 18.04.2011 // *Офіційний вісник Президента України*. — 2011. — 18 квіт.
8. Про утворення Української державної інноваційної компанії: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2000 №654 — Чинна з 22.09.2006// *Урядовий кур'єр*. — 2006. — 22 вер.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства енергетики та вугільної промисловості України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, Державного комітету телебачення і радіомовлення України: Закон України від 16.10.2012. — Чинний з 05.12.2012// *Голос України* — 2012. — 04 груд.
10. Про Міністерство доходів і зборів України: Указ Президента України від 18.03.2013 №141/2013 — Чинний з 19.03.2013 // *Урядовий кур'єр* — 2013. — 19 бер.

Надійшла до редакції 26.03.2013 року