

МЕТОДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ ЗДІЙСНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАУКИ В УКРАЇНІ

Мосьондз С.О., к.ю.н., доцент

Університет сучасних знань

У даній науковій статті здійснено аналіз методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності в контексті здійснення державної політики у сфері науки в Україні.

Ключові слова: інновація, метод адміністративно-правового регулювання, державна політика.

Мосёэнз С.А. МЕТОДЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КОНТЕКСТЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ НАУКИ В УКРАИНЕ / Университет современных знаний, Украина

В данной научной статье осуществлен анализ методов административно-правового регулирования инновационной деятельности в контексте осуществления государственной политики в сфере науки в Украине.

Ключевые слова: инновация, метод административно-правового регулирования, государственная политика.

Mosyonz S.A. METHODS ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION INNOVACIONNOY ACTIVITY IN CONTEXT OF THE REALIZATION STATE POLITICIANS IN SPHERE OF THE SCIENCE IN UKRAINE / University of the modern knowledges, Ukraine

In this article the analysis of scientific methods of administrative and legal regulation of innovation in the context of government policy on science in Ukraine.

Key words: innovation, the method of administrative and legal regulation, public policy.

Правова держава і громадянське суспільство повинні гарантувати особі максимальну свободу і вільний розвиток її особистості. Досягнення цього потребує, щоб існуючий у державі і суспільстві правопорядок ґрунтувався на певних принципах, і, зокрема, принципах права, розвитку правової держави. Одним із питань дослідження існуючого порядку адміністративно-правового регулювання є питання методів адміністративно-правового регулювання і особливо методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності.

Вітчизняною юридичною наукою здійснювались і здійснюються дослідження питань методів адміністративно-правового регулювання. Проте такі численні дослідження проблеми методів адміністративно-правового регулювання свідчать про недостатність розгляду проблеми. Особливо це стає актуальним сьогодні в умовах розбудови в Україні як правової держави. Дослідження, які здійснювались радянськими вченими (Ю.М. Козловим, О.Є. Луньовим, С.Ф. Кечек'яном, Г.В. Атаманчуком) з питань методів адміністративно-правового регулювання, використовуючи загальні поняття науки про методи, все ж базувались на теорії держави і права радянського періоду. Тому наукові розробки, які були здійснені свого часу в умовах командно-адміністративної системи, потребують у сьогоднішніх умовах перегляду та переосмислення.

В умовах ринкової економіки повинна бути зовсім іншою природа управлінсько-правових відносин. Якщо за умов адміністративно-командної системи ці відносини будувались на основі організаційної субординації та координації, то в умовах ринку адміністративно-правове регулювання і право покликані створити режим (економічний, політичний, психологічний) сприяння і заохочення підприємництва, партнерської взаємодії договірних сторін, які дбають про свої власні інтереси, але при цьому мають забезпечити розумний баланс між законним прагненням до особистої вигоди і цілями, потребами всього суспільства.

Усі ці загальнотеоретичні позиції стосовно методів адміністративно-правового регулювання є абсолютно справедливими і для методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності в контексті здійснення державної політики у сфері науки в Україні. Об'єкт адміністративно-правового регулювання визначає особливості функціонування суб'єкта. Однією з таких особливостей є система та порядок застосування методів адміністративно-правового регулювання. Специфіка інноваційної діяльності полягає, перш за все, у тому, що інноваційна діяльність має інтелектуальний характер. А це у свою чергу визначає порядок застосування тих чи інших методів адміністративно-правового регулювання [5, 12].

Стосовно визначення сутнісного змісту інноваційної діяльності, потрібно зазначити, що інноваційні процеси набувають все більше соціального звучання. Разом із тим, що вже відмічене економічне зростання, яке генерується інноваціями, дозволяє підвищити рівень життя населення, інновації сприяють також рішенню проблем зайнятості за рахунок створення нових робочих місць. Процес розповсюдження нововведень є одним з елементів, пов'язуючих різні соціальні і економічні суб'єкти в єдине ціле: у багатьох випадках пом'якшує соціальні суперечності і конфлікти.

Інтенсивність інноваційної діяльності в сучасному світі значно загострює екологічні проблеми. Вплив людини на навколишнє середовище за низкою напрямів наближається до критичної межі. Але тільки на інноваційному шляху можлива гармонізація відносин між людиною і природою. Науково-технічні досягнення дозволяють зменшити використання невідновних ресурсів і шкідливі викиди шляхом раціоналізації структури виробництва і споживання, а також розповсюдження рециклічних технологій.

Інноваційна діяльність має свою соціальну базу, своїх носіїв. Інноватори, як правило, відрізняються високим рівнем освіти, значним інтелектуальним потенціалом, а також критичним ставленням до дійсності, бажанням виправити її недосконалість. Вони володіють аналітичним мисленням, підвищеним відчуттям власної гідності, самостійністю і незалежністю.

Для працівників інноваційної сфери характерна також орієнтація на досягнення значних результатів, прагнення до рішення складних задач, висока працездатність і продуктивність у разі цікавої справи. У ієрархії потреб у новаторів потреба в самореалізації займає одне з перших місць. Від участі в інноваційній діяльності люди такого типу чекають можливостей для самовдосконалення і реалізації своїх здібностей, соціальної оцінки своєї непересічності і корисності для суспільства.

Отже, інновації є невід'ємним елементом, важливою ланкою в загальному русі самореалізації людини. Зрештою саме інновації є вирішальним чинником забезпечення економічного зростання і підвищення рівня життя людей, а в процесі реалізації змінюється і сама людина.

Багатоманітні джерела нововведень є основоположними елементами, які формують інноваційний процес і впливають на темпи розвитку державної політики у сфері науки в Україні. Виказуючи різні точки зору з приводу терміна «інновація», вчені займаються дослідженнями в галузі інновацій, майже однотайні у визначенні суті інноваційного процесу, розглядаючи його як сукупність етапів, стадій, заходів, дій, пов'язаних із зародженням, підготовкою і випуском нової продукції, а також її споживанням. Іншими словами, інноваційний процес – це послідовний ланцюг подій, у ході яких новація визріває від ідеї до конкретного продукту, технології або послуги і розповсюджується в господарській практиці людини. Інноваційний процес характеризується: прагненням одержати монопольний надприбуток, можливістю задоволення нових суспільних потреб, невизначеністю шляхів досягнення мети, високим ризиком, дискретністю процесу.

Інновації здійснюються не як самоціль, а лише як спосіб модернізації і підготовки умов для економічного прогресу, який у свою чергу є засобом досягнення певної соціальної мети, що замикається на потребах і бажаннях кожної людини. Між інноваціями і суспільством існує прямий взаємозв'язок. Нововведення звичайно впливають на розвиток продуктивних сил, вони сприяють зростанню добробуту, підвищенню якості життя, рівня освіти, збільшуючи тим самим інноваційний потенціал. У той же час у суспільстві, що вийшло на вищий рівень розвитку через збільшений інноваційний потенціал, як правило, підвищуються творчі здібності людей, їхня готовність до інноваційного розвитку, тобто створюються, у тому числі і соціальні, і економічні передумови для подальших технічних змін.

Таким чином, роль інноваційної діяльності в суспільному економічному розвитку виявляється в їх функціях: вплив на структуру суспільного виробництва і її зміну; створення нових елементів продуктивних сил; розширення можливостей задоволення потреб людини; вплив на інституційні економічні механізми; вплив на соціальну стабільність у суспільстві; вплив на навколишнє середовище, забезпечення екологічної рівноваги; створення умов для самореалізації людини.

Здійснення примусового (адміністративного) впливу на суб'єктів інноваційної діяльності з метою досягнення цілей, що поставлені державою в концепції інноваційної діяльності, практично не призведе до бажаних результатів. Лише шляхом створення належних умов для реалізації інноваційного творчого потенціалу можливо забезпечити практичне втілення поставлених завдань. А тому застосування імперативних методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності не мають переважаючого характеру. Основним у такому випадку повинен виступати диспозитивний метод. Суть його повинна полягати в тому, що в ході здійснення адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності органи державної виконавчої влади повинні брати до уваги всі особливості та специфіку інноваційної діяльності і забезпечувати створення в державі належних умов для здійснення інноваційної діяльності. Створення таких умов можливе лише шляхом врахування всіх особливостей інноваційної діяльності, зокрема, непередбачуваності її результатів, нематеріальної основи самої діяльності, використання результатів інтелектуальної творчої діяльності, отримання не лише економічного, але й соціального ефекту від інноваційної діяльності.

Суть диспозитивного методу адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності полягає в застосуванні постійних засобів правового регулювання здійснення інноваційної діяльності. Постійний, безперервний рух інновацій вимагає створення належних умов для його практичної та цілеспрямованої реалізації. Проте такий рух має не завжди чітко визначений напрямок, що у свою чергу вимагає створення належних умов для просування в будь-яких умовах суспільного розвитку. Забезпечення безперервності інноваційної діяльності можливо лише шляхом створення в державі відповідних умов для цього. Імперативні, чітко визначені норми в такому випадку виступатимуть гальмом поступального інноваційного руху вперед. Лише визначення загальних норм та меж здійснення інноваційної діяльності поруч із встановленням законодавчих обмежень стосовно здійснення інноваційної діяльності дозволить забезпечити належний рівень інноваційного розвитку в законодавчо встановлених межах. З урахуванням досягнутих результатів, вплив органів управління повинен носити опосередкований характер. Проте це не означає, що застосування імперативного методу відсувається на задній план при здійсненні адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності. За допомогою імперативного методу в державі встановлюються чітко визначені межі, у яких взагалі можлива інноваційна діяльність, а способи її практичного здійснення повинні визначатись диспозитивними методами. Застосування диспозитивних методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності більш повно відповідає специфіці інновацій, забезпечуватиме реальне досягнення поставлених перед інноваційною діяльністю цілей, створюватиме належні умови практичного втілення інновацій [6, 127].

Саме тому застосування диспозитивного методу особливого значення набуває у сфері адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності в контексті здійснення державної політики у сфері науки в Україні.

Розглянемо способи правового регулювання змісту та порядку застосування методів адміністративно-правового регулювання у сфері інноваційної діяльності. У першу чергу, методи адміністративно-правового регулювання застосовуються для практичної реалізації функцій адміністративно-правового регулювання.

Так, виконання такої функції, як планування, полягає в розробці і затвердженні відповідно до встановленого порядку програм розвитку тієї чи іншої сфери суспільного життя чи її окремого аспекту. Постановою Кабінету Міністрів № 796 від 10 жовтня 1995 року було затверджено Положення про державну наукову і науково-технічну програму, у якому, зокрема, встановлюється порядок формування і реалізації державних наукових і науково-технічних програм. Методи реалізації функції організації віднайшли своє відображення в таких документах, як Положення про порядок створення та функціонування технопарків та інноваційних структур інших типів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів № 549 від 22 травня 1996 року чи Постанові Кабінету Міністрів № 167 від 14 березня 1994 року «Про концепцію створення спеціальних (вільних) економічних зон в Україні», яка на сьогодні втратила чинність. Правове регламентування методу виконання спеціальної функції стимулювання інноваційної діяльності, наприклад, закріплено в наказі Міністерства аграрної політики України № 216 від 31 липня 2002 року «Про затвердження Положення про умови проведення конкурсу на надання коштів Державного бюджету України на оплату робіт з

докорінного поліпшення земель», у якому визначено порядок організації та проведення конкурсу на надання коштів Державного бюджету України на оплату робіт із докорінного поліпшення земель усіх підприємств агропромислового комплексу незалежно від форм власності і організаційно-правової форми підприємства.

Виконання іншої функції адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності – фінансування інновацій полягає в забезпеченні належного та на відповідному рівні надходженні коштів для здійснення практичної реалізації інновацій [7, 45]. Органи державної влади, здійснюючи практичну реалізацію цієї функції, використовують методи як імперативного, так і диспозитивного методів впливу. Застосування імперативного методу полягає в тому, що будь-який орган публічної адміністрації покликаний здійснювати раціональне використання коштів державного бюджету цільового призначення, а відповідно має право використовувати заходи впливу з метою контролю за цільовим використанням коштів. З другої сторони, фінансування інноваційної діяльності з боку органів публічної адміністрації повинно відбуватись на економічно обґрунтованих засадах, суть яких повинна зводитись до фінансування за рахунок коштів державного бюджету проектів, які мають стратегічне значення для держави, проектів, які визначені пріоритетними для державного розвитку [8; 9]. Одним із прикладів застосування диспозитивного методу адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності, зокрема, методу реалізації функції фінансування інновацій, є Закони України: «Про інноваційну діяльність» від 4 липня 2002 року [1], «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 16 січня 2003 року [2], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку конкурсного відбору інвестиційних проектів, що реалізуються за рахунок кредитів комерційних банків з частковим відшкодуванням відсоткових ставок» від 29 січня 2002 року № 101 [3], Указ Президента України «Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави» від 20 квітня 2004 року 454/2004 [4]. Так, наприклад, у зазначеній Постанові Кабінету Міністрів України від 29 січня 2002 року № 101, зокрема, передбачається порядок визначення процедури конкурсного відбору інвестиційних проектів, що реалізуються за рахунок кредитів комерційних банків з частковим відшкодуванням відсоткових ставок за рахунок коштів державного бюджету. Відшкодування відсоткових ставок провадиться за рахунок коштів державного бюджету за кредитами, що залучаються підприємствами для реалізації інвестиційних проектів на конкурсних засадах, у межах бюджетних програм, передбачених законом про державний бюджет на відповідний рік, та з урахуванням пріоритетів, визначених згідно з Програмою дій Кабінету Міністрів України, Державною програмою соціально-економічного розвитку на відповідний рік, іншими нормативно-правовими актами України.

Інший напрямок застосування методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності – прийняття актів адміністративно-правового регулювання. У процесі підготовки до прийняття актів адміністративно-правового регулювання використовуються поряд з імперативним також і економічні, диспозитивні методи. Потреба в застосуванні таких методів полягає в тому, що для прийняття акта адміністративно-правового регулювання у сфері інноваційної діяльності необхідним є здійснення великої аналітичної роботи, яку ефективно виконати лише шляхом застосування диспозитивного методу неможливо. Вказані акти носять обов'язковий характер для інших органів публічної адміністрації, проте в ході прийняття таких актів орган адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності повинен не лише враховувати специфіку інноваційної діяльності, але й специфіку компетенції органів публічної адміністрації, діяльність яких підлягає координації.

Аналіз методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності в контексті здійснення державної політики у сфері науки в Україні дозволяє констатувати, що за постійного дефіциту державних фінансових ресурсів, які спрямовуються на підтримку і забезпечення наукової та інноваційної діяльності, перенесення центра ваги на ефективне застосування імперативного та диспозитивного методів адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності може допомогти при окресленні перспективного шляху піднесення та зростання наукової активності в усіх галузях економічної діяльності.

Загальне ж невтручання адміністративно-правового регулювання в розв'язання нагальних проблем інноваційного виробництва призведе до такого стану, за якого задовільні тенденції

стабілізації і економічного зростання будуть нестійкими в більшості секторів української економіки. Такі причини призведуть до низької привабливості української промисловості для інвестування через несприятливе середовище для вітчизняного та зарубіжного інвесторів, що виявиться в збитковості і неефективності державного регулювання в цілому та адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності в контексті здійснення державної політики у сфері науки в Україні зокрема.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про інноваційну діяльність: Закон України від 4 липня 2002 року // Офіційний вісник України. – 2002. – № 31. – Ст. 145.
2. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 13. – Ст. 74.
3. Про затвердження Порядку конкурсного відбору інвестиційних проектів, що реалізуються за рахунок кредитів комерційних банків з частковим відшкодуванням відсоткових ставок: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 січня 2002 року № 101 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 5. – Ст. 194.
4. Про фінансову підтримку інноваційної діяльності підприємств, що мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави: Указ Президента України від 20 квітня 2004 року 454/2004 // Президентський вісник. – 2004. – № 6. – С. 11.
5. Волощук Л.О. Активізація інноваційно-спрямованого інвестування у промисловості України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.02.02 „Економіка та управління науково-технічним прогресом” / Л.О. Волощук / НАН України. Ін-т проблем ринку та екон.-екол. дослідж.. – О., 2004. – 20 с.
6. Балабанов И.Т. Инновационный менеджмент: учебное пособие [для вузов] / И.Т. Балабанов. – Спб.: Издательство: Питер, 2010. – 304 с.
7. Грінюв А.В. Інноваційний розвиток промислових підприємств: концепції та методологія / А.В. Грінюв. –Х.: Инжек ИД, 2008. – 308 с.
8. Лазутін Г.І. Державне регулювання інноваційної сфери: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук: спец. 08.02.03 „Організація управління, планування та регулювання економікою”/ Г.І. Лазутін / НАН України. Ін-т екон. прогнозування. – К., 2003. – 19 с.
9. Груба Г.І. Розвиток інноваційної діяльності в Україні: теорія, методологія, стратегія державної політики: монографія / Г.І. Груба. – К.: ТОВ “ДКС центр”. – 2009. – 364 с.

УДК 342.565.4:342.951

АДМІНІСТРАТИВНІ ДОГОВОРИ В КОНТЕКСТІ РОЗМЕЖУВАННЯ ЮРИСДИКЦІЇ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ СУДІВ

Сінельнік Р.В., к.ю.н., доцент

Запорізький національний університет

У статті досліджуються проблеми, пов'язані із складнощами відносно розмежування юрисдикцій господарського та адміністративного суду щодо розгляду договірних спорів за участю держави. Зокрема, розглядається питання щодо колізій з приводу віднесення договорів у сфері державного господарювання до адміністративних і включення спорів, що виникають у такого роду договірних відносинах, до предмета діяльності адміністративних або господарських судів, а також зазначаються недоліки у законодавчому врегулюванні цього питання в Кодексі адміністративного судочинства України та Господарському процесуальному Кодексі України.

Ключові слова: адміністративне судочинство, господарське судочинство, юрисдикція спеціалізованих судів, адміністративний договір, суб'єкт владних повноважень.