

УДК 340.134

Ю. Атаманова, доктор юридичних наук, доцент, заступник директора з наукової роботи НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України

Концептуальні підходи до систематизації інноваційного законодавства та розроблення проекту Інноваційного кодексу України

Останніми роками досить жвавого обговорення набуло питання щодо підвищення ефективності національного законодавства з питань інноваційної діяльності. Розглядалися різні варіанти: від внесення змін до чинного Закону України «Про інноваційну діяльність» та доповнення глави 34 «Правове регулювання інноваційних відносин» Господарського кодексу України до проведення систематизації всього масиву нормативно-правових актів, що регулюють відносини в інноваційній сфері, та розроблення за її результатами кодифікованого акта, який дозволить не лише якісно підвищити рівень ефективності законодавчого регулювання таких відносин завдяки скасуванню недієвих і застарілих правових норм та приведенню їх у гармонійну єдність, але й модернізувати його з урахуванням стану і проблем національної економіки, державних пріоритетів із впровадження інноваційних засад її розвитку та тенденцій руху глобальної, світової економічної системи.

Аналіз зазначених правових форм удосконалення правового регулювання відносин в інноваційній сфері дав підстави для висновку, що найбільш ефективною з них є остання із розробленням як результату міжгалузевої кодифікації Інноваційного кодексу (далі — ІК), який здатний, на відміну від інших законодавчих актів, виконувати роль основоположного нормативно-правового акта держави з питань забезпечення, стимулювання та здійснення інноваційної діяльності суб'єктами господарювання.

Основоположним принципом при розробленні такого кодифікованого акта доцільно обрати принцип нормативно-правового забезпечення створення та ефективного функціонування національної інноваційної системи (далі — НІС), що дозволить забезпечити економічний базис адекватною йому правовою надбудовою. Саме він зумовив обрання структури ІК, яка змістовно охоплює всі основні елементи НІС:

– закріплює визначення НІС як системи економічно, організаційно та юридично взаємодіючих суб'єктів наукової, науково-технічної, ін-

новаційної діяльності, інші підприємства, установи, організації, а також фізичні особи та їх колективи, які здійснюють, забезпечують та/або сприяють проведенню наукових досліджень, розробленню, комерціалізації та практичному застосуванню результатів інтелектуальної діяльності та інноваційних об'єктів в межах національних кордонів;

– встановлює місце таких складових НІС, як регіональні інноваційні системи, які складаються у межах однієї чи декількох адміністративно-територіальних одиниць;

– фіксує структуру НІС, яка складається з таких підсистем, як підсистема науки, підсистема технічного забезпечення (виробництва) інноваційних продуктів, інноваційно-впроваджувальна підсистема, підсистема інноваційної інфраструктури;

– визначає зміст інноваційного ринку як системи відносин щодо передачі та обміну майнових прав на об'єкти права інтелектуальної власності та інноваційних продуктів, що складається у межах НІС;

– врегульовує питання організації та здійснення таких видів діяльності, які опосередковують реалізацію інноваційного циклу: наукової та науково-технічної діяльності, патентно-ліцензійної діяльності, власне інноваційної діяльності та діяльності із впровадження інноваційних продуктів (інноваційно-впроваджувальна);

– визначає суб'єктів інноваційної діяльності, закріплює особливості їхнього правового статусу, удосконалює та моделює для них нові організаційно-правові форми, зокрема: наукові та технологічні парки, індустріальні інноваційні парки, інноваційні підприємства; венчурні фонди, компанії з управління правами інтелектуальної власності;

– виокремлює від суб'єктів інноваційної діяльності інших учасників інноваційних відносин, зокрема, такими визнаються:

– особи (фізичні та юридичні), об'єкти права інтелектуальної власності яких використовуються при створенні інновацій;

– інвестори, які здійснюють інвестиції в інноваційні проекти (венчурні компанії);

– спеціалізовані суб'єкти інноваційної інфраструктури, які забезпечують інноваційну діяльність (центри трансферу технологій, інноваційні центри);

– посередники, які здійснюють підтримку (консалтинг, маркетинг, рекламу, лізинг, кадрову, інформаційну) інноваційної діяльності (інноваційні бізнес-інкубатори);

– суб'єкти науково-технічної діяльності (вищі навчальні заклади, науково-дослідні інститути, науково-дослідні підприємства, наукові лабораторії, наукові центри у сфері науки та інновацій);

- суб'єкти патентно-ліцензійної діяльності;
- громадські організації та їх об'єднання, професійні саморегульовані організації, які захищають виробників і споживачів інноваційної продукції;
- органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які виконують функції замовників, гарантів та інвесторів інноваційних програм та проектів, а також здійснюють регулювання інноваційної діяльності;
- встановлює інноваційні об'єкти, до яких віднесено інноваційну розробку, інноваційний продукт, виділено такий різновид останнього, як технологічний продукт, закріплює вимоги до таких об'єктів та особливості правового режиму їхнього обігу;
- дістав закріплення підхід щодо визнання інноваційними об'єктами тих, які базуються на результатах інтелектуальної, в тому числі наукової та науково-технічної, діяльності, оформлених в установленому законом порядку як об'єкти права інтелектуальної власності, а саме: винаходах; корисних моделях; компонованнях (топографіях) інтегральних мікросхем; сортах рослин та породах тварин. Інші об'єкти інтелектуальної власності визнано такими, що можуть входити до складу інноваційних об'єктів, але як допоміжні, супровідні елементи з метою впровадження (використання) об'єктів права інтелектуальної власності, які є основними (базовими) для відповідного інноваційного продукту;
- формулює систему договірних відносин в інноваційній сфері і пропонує нові моделі регулювання договірних відносин щодо інноваційних об'єктів, зокрема визначає умови договору на створення (передачу) інноваційного продукту та виділяє договори про надання послуг (виконання робіт) в інноваційній сфері, використання яких спрямовано на реалізацію інноваційного проекту та фактичне впровадження інноваційного продукту із випуском інноваційної продукції (виконанням інноваційних робіт, наданням інноваційних послуг) або запровадженням інноваційного виробництва в цілому;
- визначає особливий порядок укладення із введенням процедури державної реєстрації та істотні умови договору на створення (передачу) інноваційного продукту іноземному суб'єкту господарювання з урахуванням підвищеного публічного інтересу та з метою захисту інтересів національних суб'єктів інноваційної діяльності.

При розробленні проекту ІК України було також враховано зовнішні зв'язки НІС із системою вищого порядку — державою ¹. Особли-

¹ Проект Інноваційного кодексу України. – Х. : Право, 2011. – 136 с.

вості відносин між ними зумовлені перш за все тією роллю, яку виконує держава щодо НІС (це роль засновника, регулятора та безпосереднього її учасника), та функціями, які вона здійснює щодо останньої, основними серед яких виступають такі, як забезпечувальна, координаційна та контрольна. Саме ці фактори визначають правові форми та засади державного регулювання НІС, основні напрями та механізм реалізації державою інноваційної політики із визначенням стратегії інноваційного розвитку національної економічної системи, здійсненням його прогнозування та планування (із розробленням Державної програми інноваційного розвитку та здійсненням прогнозування інноваційного розвитку економічної системи на різних рівнях та на різні терміни, загальнодержавне та регіональне; довгострокове, середньострокове, короткострокове (мобілізаційне)), формуванням пріоритетів в інноваційній сфері із виокремленням від пріоритетних стратегічних напрямів інноваційного розвитку, які формуються спеціально уповноваженим органом — Міжвідомчою комісією забезпечення інноваційного розвитку), а також закріпленням господарсько-правових засобів виконання державної інноваційної політики.

Розуміючи в умовах ринкових засад функціонування економіки необхідність запровадження кожним суб'єктом господарювання нововведень різного характеру у власну господарську діяльність з метою підвищення конкурентоспроможності продукції (робіт, послуг), зміцнення власних позицій на вітчизняному та міжнародному ринках, а також урахування стратегічний інтерес держави в закріпленні інноваційно-орієнтованої свідомості у власних громадян, у запровадженні інноваційного способу господарювання як умови переходу до інвестиційно-інноваційної моделі економічного розвитку, при проведенні систематизації інноваційного законодавства було піддано аналізу чинний правовий режим здійснення інноваційної діяльності, закріпленого у ГКУ¹ та ЗУ «Про інноваційну діяльність»², а також інших спеціальних законодавчих актах.

Слід визнати, що попри те, що багато років на всіх щаблях державного управління йдеться про підвищену актуальність створення максимально сприятливих для проведення наукових досліджень та впровадження їхніх результатів у реальний сектор економіки умов, а почина-

¹ Господарський кодекс України : затверджений Законом України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.

² Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. № 40-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.

ючи з 1999 р. із затвердженням Верховною Радою України Концепції науково-технологічного та інноваційного розвитку України¹ інноваційний розвиток був визнаний за пріоритет державної політики, у чинному законодавстві України для здійснення інноваційної діяльності не встановлений у цілому спеціальний режим господарювання, який би мав стимулююче спрямування, — лише для окремих інноваційних проектів передбачена можливість їх реалізації на пільгових умовах.

У цілому для суб'єктів господарювання незалежно від галузевої належності та конкретного виду діяльності в інноваційній сфері встановлений загальний правовий режим, який має загальнодозвільний характер та спрямований на закріплення інституційних, фінансових, організаційних та правових умов здійснення інноваційної діяльності та трансферу технологій.

Спеціальний заохочувальний (пільговий) режим інноваційної діяльності встановлений для обмеженого кола інноваційних проектів: для реалізації проектів технологічних парків за затвердженими для них пріоритетними напрямками, інноваційних проектів наукових парків, а також для реалізації конкретних інноваційних проектів, які кваліфіковані Міністерством освіти, науки, молоді та спорту України та занесені до Державного реєстру інноваційних проектів як інноваційні або пріоритетні інноваційні.

Через законодавче закріплення конструкції спеціального (пільгового) правового режиму державою фактично реалізується політика найбільшого сприяння, що відбиває її стратегічні інтереси та актуальні завдання щодо структурної перебудови економіки на засади інноваційної моделі розвитку. Він може встановлюватися не лише щодо реалізації окремих інноваційних проектів (як це має місце зараз), а й щодо обраних за пріоритетні галузі національної господарської системи (наприклад, космічної галузі) та щодо окремих територій (можуть бути створені як різновид спеціальних (вільних) економічних зон).

Крім того, у контексті здійснення інноваційної діяльності в певних галузях або щодо окремих об'єктів може проводитися політика рестрикцій шляхом установлення спеціального режиму господарювання обмежувального характеру. Таку можливість зафіксовано ч. 2 ст. 328 ГКУ², згідно з якою законом можуть бути передбачені певні галузі чи

¹ Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України : Постанова Верховної Ради України № 916-ХІ від 13 липня 1999 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 37. – Ст. 336.

² Господарський кодекс України : затверджений Законом України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.

об'єкти інноваційної діяльності, у яких обмежується чи забороняється використання іноземних інвестицій. Це положення також закріплено в п. 4 ст. 394 ГКУ¹, ч. 3 ст. 7 ЗУ «Про режим іноземного інвестування»². Зазначені обмеження чи заборони можуть установлюватися лише законами України, виходячи з вимог забезпечення національної безпеки. З цих позицій особливого значення набуває закріплення у проекті ІК поняття «інноваційна безпека», яка охоплює науково-технічну та технологічну безпеку, та визначення явищ, які становлять загрози для держави в інноваційній сфері. Слід підкреслити, що однією із загроз національній безпеці України в економічній сфері відповідно до ст. 7 ЗУ «Про основи національної безпеки України»³ визнано небезпечне для економічної незалежності України зростання частки іноземного капіталу в стратегічних галузях економіки.

Таким чином, залежно від обраних пріоритетів та конкретних інтересів держави щодо інноваційного розвитку країни для здійснення інноваційної діяльності можуть установлюватися різні режими господарювання, які й одержали пряме закріплення у проекті ІК України, а саме: загальний, спеціальний заохочувальний (пільговий), спеціальний обмежувальний та спеціальний заохочувально-обмежувальний режими господарювання (ст. 8.3)⁴. Запровадження зазначених режимів господарювання для інноваційної діяльності дозволить державі реалізувати політику інституційного забезпечення, політику найбільшого сприяння та рестрикційну політику. У той же час така чітка фіксація правових режимів інноваційної діяльності сприятиме розумінню наперед суб'єктами господарювання умов реалізації ними бажаних нововведень, упровадження розробок у власне виробництво чи господарську діяльність і гарантуватиме додержання їхніх прав з боку інших учасників інноваційних відносин щодо користування наданими спеціальними умовами.

Як свідчить практика та статистичні показники інноваційної активності суб'єктів господарювання, підвищення конкурентоспроможності не має для них у сучасних економічних умовах значення дієвого фактору застосування нових підходів до організації своєї діяльності, — набагато стабільніше і дешевше використовувати вже відомі заходи та

¹ Господарський кодекс України : затверджений Законом України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіц. вісн. України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.

² Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 19. – Ст. 80.

³ Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 р. № 964-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003 р. – № 39. – Ст. 351.

⁴ Проект Інноваційного кодексу України. – Х. : Право, 2011. – 136 с.

здійснювати діяльність традиційними методами, ніж залучати нові розробки, що як товар мають високу вартість, а результати впровадження яких та термін їх отримання, як правило, важко передбачити. Такі реалії вимагають пошуку та законодавчого закріплення нових, більш ефективних правових механізмів підвищення зацікавленості суб'єктів господарювання у залученні результатів наукових досліджень у свою діяльність. У проекті ІК України запропоновано один із можливих таких механізмів — запровадження декількох видів спеціальних заохочувальних (пільгових) режимів різних за вмістом конкретних засобів для реалізації інноваційних проектів, залежно від їх кваліфікування за результатами експертизи у межах процедури їх державної реєстрації на загальні, пріоритетні та стратегічні, а саме:

- для реалізації зареєстрованого як інноваційний проект суб'єкт господарювання отримує пільговий податковий режим, який полягає у наданні такому суб'єкту пільг по сплаті податку на додану вартість, податку на прибуток, податку на землю, пільги по сплаті митних платежів та зборів, а також можливість застосовувати прискорену амортизацію основних фондів;

- для реалізації зареєстрованого як пріоритетний інноваційний проект суб'єкт господарювання отримує зазначений вище пільговий податковий режим, а також право на одержання державної підтримки;

- для реалізації зареєстрованого як стратегічний інноваційний проект суб'єкт господарювання крім раніше визначених пільгових умов реалізації пріоритетного інноваційного проекту отримує ще й додаткові, особливі форми державної підтримки, зокрема, реалізує стратегічний інноваційний проект за державним замовленням та на умовах повного державного фінансування.

Таким чином, пропонується багатоступеневий підхід до стимулювання інноваційної активності суб'єктів господарювання, забезпечення загального режиму інноваційної діяльності шляхом нормативно-правового закріплення її інституційної, організаційної та правової основи у межах НІС та введення декількох різновидів заохочувального спеціального режиму інноваційної діяльності з обранням за основу, за основний елемент кожного з них пільговий податковий режим, який залежно від інтересів держави щодо кожного інноваційного проекту, що визначається на етапі його державної реєстрації, «доповнюється» певним набором засобів державної підтримки.

Запропоновані правові механізми стимулювання інноваційної діяльності суб'єктів господарювання дозволить реалізувати один із основних принципів державної політики в науково-технічній та інноваційній сферах — принцип державно-приватного партнерства, забез-

печуючи самостійну реалізацію інноваційних проектів суб'єктами господарювання за власний рахунок та на власний ризик із залученням різного ступеня і форми державної підтримки: від непрямой шляхом надання податкових та митних пільг до повного державного фінансування через механізм державного замовлення.

Визнаючи провідну та керівну роль держави у питанні активізації інноваційних процесів у країні, не можна все ж таки її переоцінювати та забувати, що основне її завдання в інноваційній сфері — створити та забезпечити ефективне функціонування всіх підсистем НІС, налагодити їх гармонійну роботу, заповнити ті відсутні елементи і прогалини у механізмі, які стримують проведення і передачу результатів наукових досліджень до реального сектору економіки та їхнє впровадження останніми. Такі завдання держави зумовлюють необхідність поступового введення до правового поля нових ринкових інструментів та механізмів стимулювання інноваційної активності суб'єктів господарювання, підвищення ступеня їх залучення до інноваційних процесів із прийняттям на себе відповідальності за результати власної інноваційної діяльності. Посиленню значення «приватної» складової у державно-приватному партнерстві в інноваційній сфері сприятимуть:

- запровадження системи страхування інноваційних проектів (обов'язкової та добровільної) з метою зниження ризиків від їх реалізації;
- визнання рівноправних засад державного та приватного фінансування та закріплення їх форм, у тому числі пряме фінансування, кредитування, лізинг та ін.;

- розширення механізмів залучення приватного капіталу до реалізації інноваційних проектів завдяки зміні підходів до статусу, предмета та особливостей діяльності таких інституційних суб'єктів інвестиційної діяльності, як венчурні фонди, із спрямуванням їхнього інвестування в активи суб'єктів інноваційної діяльності для реалізації інноваційних проектів та введенням варіативності їх організаційно-правових форм (пайовий венчурний фонд, корпоративний венчурний фонд, венчурний фонд довірчого управління та державний венчурний фонд);

- удосконалення правового регулювання патентно-ліцензійної діяльності, яка до цього часу не має повноцінної оновленої законодавчої бази (ЗУ «Про патентних повірених» так і не прийнятий, а діє Положення про представників у справах інтелектуальної власності (патентних повірених)¹, затверджене Постановою КМУ від 10.08.1994 р.);

¹ Про затвердження Положення про представників у справах інтелектуальної власності (патентних повірених), затв. Постановою КМУ від 10.08.1994 р. № 545 // Збір. постанов Уряду України. – 1994. – № 11. – Ст. 278.

– визнання та встановлення правового статусу нових суб'єктів в інноваційній інфраструктурі, предмет діяльності яких полягає у наданні кваліфікованих послуг з управління правами інтелектуальної власності, в тому числі майновими правами на інноваційні об'єкти, які можуть поєднуватися з діяльністю щодо залучення і реалізації інвестицій, які спрямовуватимуться на використання та комерціалізацію результатів наукових досліджень і розробок — компанії з управління правами інтелектуальної власності.

Таким чином, проектом ІК запропоновано чимало правових засобів та механізмів досягнення гармонійного поєднання, взаємоузгодження та взаємодії публічних та приватних інтересів в інноваційній сфері. Причому, незважаючи на міжгалузевий характер запропонованої кодифікації, не відбувається конкуренції його положень з положеннями інших галузевих кодексів та законів, у тому числі із нормами ГКУ та ЦКУ.

Такий результат, вважаємо, є наслідком чіткого уявлення та визначення предмета ІК України, — відносини, які виникають у процесі функціонування НІС між суб'єктами інноваційної діяльності та іншими її учасниками, в тому числі із суб'єктами, наділеними щодо них господарською компетенцією, та пов'язані з розробленням, створенням, розповсюдженням та впровадженням (реалізацією) інноваційних продуктів як інновацій, а також з організаційним, фінансовим, правовим забезпеченням, стимулюванням, управлінням і контролем за інноваційними процесами в країні.

Атаманова Ю. Концептуальные подходы к систематизации инновационного законодательства и разработки проекта Инновационного кодекса Украины

В статье определены вид и основные принципы систематизации отечественного инновационного законодательства. Освещены предмет и концептуальные положения проекта Инновационного кодекса Украины.

Ключевые слова: инновационное законодательство; систематизация; национальная инновационная система; инновационная деятельность; инновации.

Atamanova Y. Conceptual approaches to the systematization of the innovation legislation and to the elaboration of the Innovation Code's project of Ukraine

In the article it is defined the type and the main principles of the systematization of the innovation legislation. It is disclosed the subject and the conceptual provisions of the Innovation Code's project.

Keywords: innovation legislation; systematization; national innovation system; innovation activity; innovations.