

СПЕЦІАЛЬНИЙ ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ІННОВАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

А. В. Матвєєва,

*канд.юрид.наук, учений секретар НДІ правового
забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України*

У статті розглядаються питання правового регулювання режиму здійснення інноваційної діяльності. Особливу увагу приділено проблемі визначення поняття «спеціальний правовий режим інноваційної діяльності» й запропоновано шляхи його законодавчого закріплення.

Ключові слова: правовий режим, спеціальний правовий режим інноваційної діяльності, правове регулювання, Інноваційний кодекс.

Поняття «правовий режим» посідає одне з найважливіших місць серед категорій юридичної науки. Проте до цього часу бракує однотайності в поглядах науковців щодо його змісту й сутності через багатозначність родового поняття «режим», яке широко використовується не тільки в теорії права й у галузевих юридичних науках, а й у політології та державознавстві. Перші спроби загальнотеоретичного осмислення цієї категорії як правової приходяться на 80-ті роки ХХ ст., і до цього часу це питання залишається актуальним.

На парламентських слуханнях «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010 – 2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» [1], що відбулися 17 квітня 2009 р., зазначалося, що сьогодні рівень інноваційної активності в державі, впровадження інновацій і відтворення ринкового сегменту виробництва інноваційної продукції залишаються недостатніми для забезпечення інноваційного прориву національної економіки. У таких умовах стрижнем сучасної української моделі конкурентоспроможності економіки має стати реалізація інноваційної моделі структурної перебудови економіки, а в подальшому – реалізації стратегії економіки знань.

В Україні проблема визначення змісту правового режиму інноваційної діяльності ще не стало предметом безпосередніх наукових досліджень у галузі права. Окремі питання теоретичного осмислення цього виду режиму розглядалися Ю.Є. Атамановою [2]. У той же час проблематика правового регулювання інноваційної діяльності привертала увагу таких науковців, як: Ю.Є. Атаманова, Д.Є. Висоцький, О.М. Давидюк, Д.В. Задихайло, В.К. Мамутов, О.П. Орлюк, І.В. Спасибо-Фатєєва, О.Д. Святоцький, І.А. Шуміло та ін. Але й донині немає єдності думок учених щодо визначення конструкції «правовий режим інноваційної діяльності», не розроблено механізму правового забезпечення запровадження цього режиму, незрозумілим залишається питання, яким же повинен він стати: заохочувальним чи обмежувальним.

На даний час цілком очевидним, що стимулювання проведення наукових розробок, випуск на їх підставі новітньої продукції та впровадження нових технологій виробництва є невід'ємними складовими економічного зростання країни. Реалізація інноваційної стратегії соціально-економічного розвитку вимагає опрацювання й використання спеціального набору правового інструментарію. Найпершим завданням (як науковців, так і законодавця) є визначення правових засобів, що будуть застосовуватися при встановленні правового регулювання інноваційної діяльності, їх конфігурації, а також моделювання правових режимів цієї діяльності.

Отже, мета даної публікації – аналіз стану правового регулювання спеціальних правових режимів інноваційної діяльності.

Саме поняття «спеціальний режим господарювання» у законодавстві України вперше введено Господарським кодексом України [3]. На думку авторів коментаря до Господарського кодексу, «спеціальний режим господарювання – це інститут господарського права, що визначає особливий порядок здійснення господарської діяльності на визначеній території або в певній галузі економіки, який відрізняється від загального режиму господарської діяльності, передбаченого законодавством, і запроваджується для досягнення цілей, встановлених державою».

Господарським кодексом України передбачені різновиди спеціальних режимів господарювання (розд. 8, гл. 39–41), до яких належать: а) спеціальний правовий режим господарювання у спеціальних (вільних) економічних зонах; б) концесії; в) виключна (морська) економічна зона України; г) режим на державному кордоні України; д) режим у санітарно-захисних та інших охоронних зонах, територіях та об'єктах, що особливо охороняються; е) спеціальний режим господарювання в окремих галузях народного господарства; є) території пріоритетного розвитку; ж) спеціальний режим господарювання в умовах надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації; з) спеціальний режим господарювання в умовах воєнного стану.

Виходячи з такої класифікації можемо зробити висновок, що законодавець розрізняє: (1) спеціальний правовий режим господарювання загального типу і (2) галуzeвий спеціальний правовий режим. Перший визначає особливості здійснення тих видів господарської діяльності, що передбачені розд. 8 ГК України, другий стосується лише окремих галузей економіки, прямо встановлених законом як потребуючих стабілізації та прискореного розвитку. До таких галузей, на нашу думку, слід віднести й інноваційну сферу.

На підставі наведеного й аналізу законодавства щодо спеціальних режимів господарювання, а також точок зору правників стосовно цього можна констатувати, що спеціальному правовому режиму господарювання притаманна низка ознак: а) спеціальна мета створення; б) використання специфічних правових засобів; в) виокремлення у певний блок юридичних норм, комплексно регулюючих організацію та здійснення господарської діяльності в межах цього спеціального режиму; г) наявність специфічного кола осіб, на яких він поширюється.

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про інноваційну діяльність» державне регулювання інноваційної діяльності здійснюється у таких формах: (1) визначення й підтримка пріоритетних напрямків інноваційної діяльності державного, галузевого, регіонального й місцевого рівнів; (2) формування й реалізація державних, галуzeвих, регіональних і місцевих інноваційних програм; (3) створення нормативно-правової бази й економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності; (4) захист прав та інтересів суб'єктів інноваційної діяльності; (5) фінансова підтримка виконання інноваційних проектів; (6) стимулювання комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, що кредитують виконання інноваційних проектів; (7) установлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності; (8) підтримка функціонування й розвитку сучасної інноваційної інфраструктури [4].

Що стосується поняття «спеціальний правовий режим інноваційної діяльності», то слід вказати, що воно сформульовано законодавцем у ст. 1 Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» [5], у п. 7 якої передбачено, що під спеціальним правовим режимом розуміється правовий режим, який передбачає надання державної підтримки щодо стимулювання діяльності технологічних парків, їх учасників та спільних підприємств при реалізації проектів за пріоритетними напрямками діяльності технологічних парків.

Цілком очевидно, що це визначення є занадто загальним, до того ж спеціальний режим установлюється тільки щодо обмеженого кола суб'єктів – технологічних парків, їх учасників і спільних підприємств. У преамбулі вказаного Закону прямо передбачено назви суб'єктів,

до яких застосовується спеціальний правовий режим інноваційної діяльності: це технологічні парки «Напівпровідникові технології і матеріали, оптоелектроніка та сенсорна техніка» (м. Київ), «Інститут електрозварювання імені Є.О. Патона» (м. Київ), «Інститут монокристалів» (м. Харків), «Вуглемаш» (м. Донецьк), «Інститут технічної теплофізики» (м. Київ), «Київська політехніка» (м. Київ), «Інтелектуальні інформаційні технології» (м. Київ), «Укрінфотех» (м. Київ), «Агротехнопарк» (м. Київ), «Еко-Україна» (м. Донецьк), «Наукові і навчальні прилади» (м. Суми), «Текстиль» (м. Херсон), «Ресурси Донбасу» (м. Донецьк), «Український мікробіологічний центр синтезу та новітніх технологій» (УМБІЦЕНТ) (м. Одеса), «Яворів» (Львівська область), «Машинобудівні технології» (м. Дніпропетровськ).

Вважаємо недоцільним і необґрунтованим у нормативно-правовому акті на рівні закону (!) передбачати виключний перелік таких суб'єктів з наступних підстав. Враховуючи нестабільну політичну ситуацію в країні й об'єктивну складність внесення змін саме до законів України, при виникненні нового технопарку на нього не буде поширюватись такий спеціальний правовий режим, доки не будуть внесені відповідні зміни до названого Закону. Це відразу ж поставить новостворені технопарки в нерівні умови поряд з уже існуючими суб'єктами. На нашу думку, більш ефективним було б автоматичне поширення такого режиму на технопарки з моменту їх державної реєстрації. При цьому слід паралельно визначити також критерії, яким повинен відповідати технопарк, щоб на нього розповсюджувався вказаний режим. Проте сама по собі ідея фіксації кількості, спеціалізації та локалізації технопарків має право на існування. Однак вважаємо, що такий перелік технопарків, їх учасників і спільних підприємств необхідно закріпити на рівні акта Кабінету Міністрів України, а не закону.

У зв'язку з наведеним пропонуємо виключити з преамбули Закону України «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» назви технопарків та викласти її в такій редакції: «Цей Закон визначає правові й економічні засади запровадження та функціонування спеціального режиму інноваційної діяльності технологічних парків, їх учасників і спільних підприємств».

Спеціальний правовий режим інноваційної діяльності (у найзагальнішому розумінні) – це особлива конфігурація правових засобів, дія яких поширюється або на окремі об'єкти, або на окремих суб'єктів інноваційної діяльності, або на діяльність, метою запровадження яких є стимулювання реалізації інноваційних проектів, а також послідовна реалізація як приватних, так і публічних інтересів у інноваційній сфері.

Слід констатувати, що ефективного правового регулювання спеціальних режимів інноваційної діяльності на сьогодні в Україні немає. Перспективним і необхідним вважаємо розробку та прийняття Інноваційного кодексу України, до якого включити окремий розділ «Спеціальні режими інноваційної діяльності». У цьому розділі, зокрема, рекомендуємо регламентувати наступні питання: легальне визначення поняття «спеціальний режим інноваційної діяльності», його зміст, елементи та види. Доцільно було б закріпити окремі господарсько-правові засоби, за допомогою яких такі режими будуть моделюватись. При цьому, як вбачається, спеціальний режим інноваційної діяльності може бути поширений як на відповідних суб'єктів інноваційної діяльності та певні об'єкти інноваційної інфраструктури, так і на окремі види інноваційної діяльності.

На сучасному етапі найближчою метою є внесення змін до Господарського кодексу й доповнення ст. 414 гл. 41 розд. 8 частиною 5 наступного змісту: «Спеціальний режим інноваційної діяльності визначається Інноваційним кодексом України».

Сьогодні вченими вже підготовлено перший варіант проекту Інноваційного кодексу України, положення якого спрямовані на підтримку та стимулювання реалізації інноваційних проектів суб'єктами інноваційної діяльності, а також іншими суб'єктами, які відповідно до положень Кодексу до них прирівнюються [6].

Окремий розділ у проекті Кодексу присвячено питанню спеціальних режимів інноваційної діяльності. Розглядуваний нами режим у проекті Інноваційного кодексу визначено

таким чином: «Під спеціальним режимом інноваційної діяльності розуміється вид правового регулювання інноваційної діяльності, що передбачає особливий порядок реалізації інноваційних проектів суб'єктами інноваційної діяльності, відмінний від загального режиму інноваційної діяльності, встановленого чинним законодавством України, який запроваджується для досягнення визначених державою цілей. Спеціальний правовий режим встановлюється для реалізації окремих інноваційних проектів, які зареєстровані як інноваційні, пріоритетні інноваційні або стратегічні інноваційні проекти відповідно до положень цього Кодексу». У проекті Кодексу визначено також цілі запровадження такого режиму інноваційної діяльності:

- підвищення ефективності науково-технічної й інноваційної політики;

- створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни;

- забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій;

- впровадження вітчизняних науково-технічних розробок і забезпечення випуску високотехнологічної інноваційної продукції;

- виробництво та реалізація нових видів конкурентоспроможної продукції;

- стимулювання реалізації інноваційних проектів відповідно до стратегічних та пріоритетних напрямків інноваційної діяльності;

- узгодження та послідовна реалізація приватних і публічних інтересів в інноваційній сфері.

Проект Кодексу визначає також види спеціальних режимів інноваційної діяльності: (1) залежно від мети держава може встановлювати заохочувальний, обмежувальний або заохочувально-обмежувальний спеціальний режим інноваційної діяльності; (2) він може запроваджуватись як на певній території, так і в окремих галузях народного господарства, а також для реалізації інноваційних проектів суб'єктами інноваційної діяльності.

Спеціальний режим інноваційної діяльності (відповідно до проекту Кодексу) реалізується шляхом установа пільг, гарантій, окремих видів державної підтримки, додаткових підстав юридичної відповідальності, обмежень і заборон тощо, тобто окреслюється коло правових засобів, за допомогою яких конструюватиметься цей режим.

Суб'єктам інноваційної діяльності для реалізації інноваційних проектів можуть надаватися податкові, валютно-фінансові, митні та інші пільги, а також державні гарантії здійснення інноваційної діяльності, зокрема, щодо захисту інвестицій в інноваційні проекти.

На підставі результатів експертизи проекти впровадження результатів наукової та науково-технічної діяльності, інноваційних розробок чи інноваційних продуктів визнаються Міжвідомчою комісією забезпечення інноваційного розвитку інноваційними проектами, пріоритетними інноваційними проектами та стратегічними інноваційними проектами відповідно до положень проекту цього Кодексу.

Суб'єкт інноваційної діяльності, проект впровадження результатів наукової та науково-технічної діяльності, інноваційних розробок чи інноваційних продуктів якого зареєстровано як інноваційний проект, одержує для реалізації цього проекту пільговий податковий режим, що полягає у наданні такому суб'єктові пільг по сплаті податку на додану вартість, податку на прибуток підприємства, податку на землю, митних платежів та зборів та можливість здійснювати прискорену амортизацію основних фондів відповідно до гл. 3.7 розд. 3 проекту Інноваційного кодексу.

Суб'єкт інноваційної діяльності, проект впровадження результатів наукової та науково-технічної діяльності, інноваційних розробок чи інноваційних продуктів якого зареєстровано як пріоритетний інноваційний проект, одержує для реалізації цього проекту пільги, передбачені ч. 2 ст. 8.5. Кодексу, і право та одержання державної підтримки у формі: а) повного безвідсоткового кредитування; часткового (до 50 %) безвідсоткового кредитування; б) повної чи часткової компенсації (за рахунок коштів Державного бюджету України, коштів бюджету Автономної Республіки Крим та коштів місцевих бюджетів) відсотків, сплачуваних

суб'єктами інноваційної діяльності комерційним банкам та іншим фінансово-кредитним установам за кредитування інноваційних проектів; в) надання державних гарантій комерційним банкам, що здійснюють кредитування пріоритетних інноваційних проектів; майнового страхування реалізації інноваційних проектів у страховиків відповідно до Закону України «Про страхування».

Суб'єкт інноваційної діяльності, проект впровадження результатів наукової та науково-технічної діяльності, інноваційних розробок чи інноваційних продуктів якого зареєстровано як стратегічний інноваційний проект, отримує для реалізації такого проекту пільги, передбачені частинами 2 та 3 ст. 8.5. та особливі форми державної підтримки, зокрема, реалізує стратегічний інноваційний проект за державним замовленням та на умовах повного державного фінансування згідно з положеннями цього Кодексу.

Підставою для реалізації інноваційного проекту на умовах, встановлених спеціальним режимом інноваційної діяльності, є отримання зазначеним суб'єктом свідоцтва про реєстрацію інноваційного проекту або інноваційного пріоритетного проекту, або інноваційного стратегічного проекту. Спеціальний режим інноваційної діяльності запроваджується на строк дії вказаних свідоцтв. Реалізація інноваційних проектів технологічними, науковими й інноваційно-індустріальними парками відбувається на умовах, визначених розглядуваним Кодексом.

Державою гарантується надання рівних прав суб'єктам інноваційної діяльності, для яких запроваджується спеціальний режим інноваційної діяльності, а також рівного доступу всіх учасників, визначених Законом, для розповсюдження спеціального режиму інноваційної діяльності на реалізацію їх інноваційних проектів.

Проектом Інноваційного кодексу України визначені органи державної влади, які вправі ухвалювати рішення щодо поширення спеціальних правових режимів інноваційної діяльності. Зокрема, таку рішення приймається Верховною Радою України шляхом внесення змін до цього Кодексу.

Контроль за реалізацією суб'єктами інноваційної діяльності інноваційних проектів, а також за використанням коштів, отриманих ними в якості державної підтримки з метою реалізації інноваційних проектів, покладено на спеціально уповноважений орган у сфері інноваційної діяльності.

Суб'єкти інноваційної діяльності, які реалізують інноваційні проекти в межах спеціального режиму інноваційної діяльності, несуть відповідальність за нецільове використання таких коштів, а також іншу відповідальність відповідно до чинного законодавства України.

Таким чином, необхідно зробити висновки, що доцільно дефініцію поняття «спеціальний режим інноваційної діяльності» (як і інші вихідні категорії інноваційного законодавства) визначити у проекті Інноваційного кодексу, а не в ГК України. В останньому варто закріпити відсилочну норму.

Однак слід констатувати, що проект Інноваційного кодексу України містить лише концептуальні засади запровадження спеціальних режимів інноваційної діяльності, а тому на розвиток його положень потрібно (після його ухвалення Верховною Радою України) розробити низку нових законопроектів, а також внести суттєві зміни до чинних нормативно-правових актів, що регулюють питання спеціальних режимів інноваційної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів (Проект) [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://kno.rada.gov.ua/komosviti/control/uk/publish/article?art_id=47920&cat_id=46017&showHidden=1

Атаманова Ю.Є. Господарсько-правове забезпечення інноваційної політики держави: Моногр. – Х. : Вид-во «ФІНН», 2008. – 424с.

Господарський кодекс України: Затв. Законом України від 16.01.2003 р., № 436-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 18, № 19-Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р., № 40-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.

Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків: Закон України від 16.07.1999 р., № 991-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 40. – Ст. 363.

Проект Інноваційного кодексу України. – Х. : Право, 2011. – 136 с. – (Серія «Інноваційне суспільство і розвиток законодавства»).

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Матвеева А. В.

В статье рассматриваются вопросы правового регулирования режима осуществления инновационной деятельности. Особое внимание уделено проблеме определения понятия «специальный правовой режим инновационной деятельности» и предложены пути его законодательного закрепления.

Ключевые слова: правовой режим, специальный правовой режим инновационной деятельности, правовое регулирование, Инновационный кодекс.

SPECIAL LEGAL REGIME OF INNOVATIVE ACTIVITY: PROBLEMS OF LEGAL REGULATION

Matvieieva A.

The questions of the legal regulation of the regime of realization of innovative activity are examined in the article. Particular attention is given to the problem of determination of concept «special legal regime of innovative activity» and the ways of its legislative fixing are offered.

Key words: legal regime, special legal regime of innovative activity, legal regulation, Innovative code.