

Ю. Атаманова, докторант Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Інноваційний кодекс України як форма удосконалення законодавчого забезпечення інноваційного розвитку України

Кінець ХХ — початок ХХІ сторіччя ознаменувався активізацією трансформаційних процесів з переходу до вищих (п'ятого та шостого) технологічних укладів, проведенням досліджень у сфері інформаційних технологій, визнанням за основний фактор виробництва та чинник розвитку знання, переорієнтуванням суспільної свідомості у бік необхідності постійного самовдосконалення та внутрішнього зростання людини, які започаткували становлення інформаційного суспільства та запровадження інноваційної моделі економічного розвитку. Зазначені зміни світового масштабу зумовили, зі свого боку, трансформації на національному рівні окремих держав, пов'язані з поширенням знань, інформації, поглибленням досліджень та впровадженням їх результатів у реальному секторі економіки. Тому одним з найактуальніших питань розвитку національної економіки відповідно до інноваційної моделі є формування адекватної новим умовам та суспільним потребам законодавчої бази розроблення ефективної правової форми для реалізації державної інноваційної політики.

Протягом двох останніх років предметом суспільного обговорення та уваги з боку державних органів є проблема розроблення та прийняття Інноваційного кодексу. В. Семиноженко відносить прийняття Інноваційного кодексу до необхідних заходів для забезпечення випереджального та стабільного розвитку економіки¹. Однак слід визнати, що питання кодифікації законодавства, що регулює суспільні відносини, пов'язані зі здійсненням інноваційної діяльності, ще не набули суттєвого наукового обґрунтування. Така пропозиція, зважаючи на її особливу суспільну значущість, висловлювалася з різних боків, причому частіше від

¹ Первые проблески в экономике Украины / <http://www.from-ua.com/adds/print.php?news/44ec19815661c> – перевірено 14. 12. 2007. Семиноженко В. Технопарки, СЭЗы, ТПР должны быть вписаны в стратегию инновационного развития Украины / <http://www.podrobnosti.ua/print/opinion/2006/07/25/333628.html> – перевірено 14. 12. 2007.

представників економічної науки. Однак при цьому ще не стали предметом наукового обговорення не лише питання структури такого кодифікованого акта, а й підходи до формування його змісту. У всіх, правда, збігається думка щодо назви останнього — йдеться про Інноваційний кодекс. Таке становище дає підстави для визнання необхідності проведення дослідження питання кодифікації законодавства, що регулює відносини в інноваційній сфері. При цьому мають бути встановлені завдання кодифікованого акта, запропонована його структура з проведенням попереднього його аналізу на предмет відповідності національній правовій традиції. Вирішення цих питань визначається автором за предмет цієї публікації.

Незважаючи на відсутність розробок з власно кодифікації інноваційного законодавства, слід визнати проведення досліджень, що передують їй — це аналіз стану законодавчого забезпечення інноваційних трансформацій, які необхідні для переорієнтації національної економіки на інноваційний шлях розвитку. Зокрема, такі роботи були проведені Д. Є. Висоцьким, В. К. Мамутовим, О. П. Орлюк, О. Д. Святоцьким та деякими іншими. Усі науковці одностайні у своїх висновках, що законодавче регулювання відносин в інноваційній сфері слід визнати частковим, фрагментарним, дезінтегрованим, несистемним. Серед основних проблем законодавчого забезпечення інноваційного розвитку національної економіки, зокрема, зазначається неузгодженість та суперечність положень Цивільного та Господарського кодексів, що стосуються здійснення інноваційної діяльності, складність дотримання яких посилюється прийняттям нових нормативно-правових актів з цих питань без проведення попереднього їх системного аналізу та узгодження. Така ситуація із законодавчого забезпечення переходу до інноваційної моделі економічного розвитку свідчить про низьку ефективність використання розгалуженого комплексу нормативно-правових актів для врегулювання відносин в інноваційній сфері, навіть за умов чинності в ній правових норм двох кодексів — Господарського та Цивільного.

Правова невизначеність та гостра потреба у законодавчому забезпеченні інноваційно орієнтованих трансформацій у соціальній та економічній системах країни стимулюють пошук найбільш адекватної зазначеним цілям та сутності відносин, що складаються у зв'язку із здійсненням інноваційної діяльності, правової форми їх регулювання. Одним із варіантів розв'язання поставленої проблеми є **розроблення комплексного нормативно-правового акта з питань здійснення інноваційної**

діяльності. Він має виступити результатом ревізії та систематизації законодавства, при здійсненні яких будуть виявлені та усунені прогалини, дублювання та суперечності між положеннями правових норм різних нормативно-правових актів. Їх зміст, а також термінологія (що є немало-значущим за сучасного стану правового регулювання) мають бути узгоджені, уніфіковані та системно викладені. Як зазначає Н. Н. Літягін, завдяки системному аналізу законодавчих актів, вивченню їх наступних змін та доповнень, рішень про розповсюдження дії, а також завдяки використанню інших специфічних прийомів та методів систематизації можуть бути не лише встановлені з вичерпною повнотою взаємозв'язки нормативно-правових актів, виділені ті з них, які підлягають зміні або визнанню такими, що втратили силу, виявлені суперечності актів та різного роду повтори, а й вирішене таке масштабне завдання, як встановлення повноти правового регулювання суспільних відносин¹.

Досягнення цілі повноти та системності у законодавчому забезпеченні реалізації інноваційної моделі національної економіки може бути досягнуто, на наш погляд, за умови обрання за методологічний підхід принципу забезпечення функціонування ефективної національної інноваційної системи, яка є генератором нових знань, що одночасно виконує трансформаційну функцію, у межах якого відбувається їх доведення до стану інноваційних продуктів та впровадження як інновацій. Іншими словами, комплексний **нормативно-правовий акт з питань здійснення інноваційної діяльності має визначати загальні умови та засади правового регулювання відносин, що складаються у зв'язку з формуванням та функціонуванням національної інноваційної системи.**

Вважаємо, нормативно-правовий акт, який стане результатом систематизації законодавства з питань здійснення інноваційної діяльності, може отримати назву **Інноваційного кодексу України**. Слід зазначити, що зауваження та заперечення щодо прийняття такого нормативно-правового акта вже були висловлені з боку окремих представників юридичної науки, а тому потребує серйозного обґрунтування пропозиція щодо розроблення та прийняття саме Інноваційного кодексу. Перш за все слід зазначити, що кожний кодекс, за точним зауваженням С. С. Алексєєва, становить собою самостійне, розвинуте юридичне «хазяйство», в якому має бути «все», що необхідно для юридичного регулювання тієї чи іншої групи відносин². Саме

¹ Див.: *Літягін Н. Н.* Ревізія и систематизация законодательства // Государство и право. – 2003. – № 4. – С. 30.

² Див.: *Алексєев С. С.* Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования. – М., 1999. – С. 86.

такий підхід найбільше відповідає завданню правового забезпечення формування та ефективного функціонування в Україні національної інноваційної системи, коли на рівні кодифікованого законодавчого акта дістануть закріплення всі її елементи та набудуть юридичного оформлення взаємозв'язки між ними. Зокрема, у ньому доцільно визначити поняття та структуру національної інноваційної системи, особливості та вимоги до її функціонування в цілому та її основних елементів, установити інструментарій та умови державного регулювання, а також урегулювати відносини між її основними учасниками.

Крім того, розглядуваний нормативно-правовий акт має стати результатом систематизації чинного законодавства, його всебічного аналізу на предмет повноти правового регулювання суспільних відносин, що виникають у зв'язку зі створенням об'єктів інтелектуальної власності, їх доведенням до стану інноваційних продуктів, впровадженням як інновацій, а також розповсюдженням. При цьому мають бути виявлені прогалини та суперечності правових норм, здійснені заходи щодо їх узгодження та взаємодії. Завдання систематизації — упорядкування законодавства, виявлення негативних тенденцій у його розвитку, підготовка пропозицій щодо їх усунення¹. Кодифікація же визначається як одна з форм систематизації, поряд із інкорпорацією та консолідацією. Н. Н. Літягін зауважує, що кодифікація визнається вищою формою систематизації законодавства, при якій змінюється зміст нормативно-правових актів². У результаті роботи з систематизації інноваційного законодавства мають бути визначені та юридично оформлені структурні елементи національної інноваційної системи, врегульовані відносини, що складаються протягом та у зв'язку з її функціонуванням, із переглядом, зміною та можливою відміною правових норм, що не відповідають особливостям останніх. Формалізований вираз змінених та приведені у цілісний механізм правові норми мають отримати саме в обговорюваному кодифікованому акті — Інноваційному кодексі. Таким чином, робота з систематизації та упорядкування інноваційного законодавства, що має бути проведена для розроблення комплексного нормативно-правового акта з питань здійснення інноваційної діяльності, не суперечить сутності та особливостям кодифікації.

Слід також звернути увагу на те, що право, будучи формою відображення та закріплення відповідних об'єктивно існуючих суспільних

¹ Див.: *Літягін Н. Н.* Организационные предпосылки систематизации законодательства // Журнал российского права. – 2002. – № 4. – С. 29.

² Там само. – С. 29.

відносин, має виконувати функцію врегулювання «на випередження», тобто моделювання розвитку відповідних відносин з урахуванням досвіду минулого та їх теперішнім станом. Процеси інтенсифікації, глобалізації, спеціалізації суспільних відносин потребують оперативних реагувань з боку законодавця з особливою актуалізацією прогностичних заходів щодо розвитку тих чи інших відносин. Вирішенню такого завдання в інноваційній сфері має сприяти прийняття комплексного нормативно-правового акта з питань здійснення інноваційної діяльності разом з іншими нормативно-правовими актами в інноваційній сфері, зокрема, Концепцією науково-технологічного та інноваційного розвитку, прогнозами та програмами соціально-економічного розвитку, а також спеціальними нормативно-правовими актами, які визначають відносини по окремих питаннях функціонування національної інноваційної системи, що дозволить, з одного боку, зафіксувати стан та структуру інноваційних відносин, а з іншого, — визначити вектор їхнього розвитку. Тобто за такою структурою інноваційного законодавства ним охоплюються як питання статичні, так і динаміки функціонування національної інноваційної системи, досягається мета системного правового регулювання відносин, що складаються у зв'язку із здійсненням інноваційної діяльності.

Здійснення комплексного врегулювання інноваційних процесів в рамках Господарського кодексу України здається недоцільним з тих же причин, які зазначаються В. В. Кудрявцевою щодо проведення в ньому кодифікації законодавства про інвестиційну діяльність — це суттєве збільшення обсягу чинного Господарського кодексу України та необхідність значної перебудови його внутрішньої структури¹. Господарський кодекс України як основний та визначальний нормативно-правовий акт у сфері господарських відносин має задавати лише напрям врегулюванню окремих, спеціальних видів господарської діяльності, у тому числі інноваційній, але не повинен бути гумовим, безмежним. Для недопущення законодавчих прогалів використовується спеціальне законодавство, до якого і належить пропонуваний Інноваційний кодекс.

Проведенню кодифікації інноваційного законодавства не може заважати «незрілість» масиву правових норм, що регулюють відносини в інноваційній сфері, який ще перебуває на стадії становлення як під-

¹ Див.: Кудрявцева В. Проект Інвестиційного кодексу України: місце в системі господарського законодавства // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 6. — С. 83.

галузь господарського права. Як зазначає Р. Кабріяк з приводу того ж питання можливості кодифікації «молодих» галузей права, складно оспорювати те, що теоретично значно легше кодифікувати норми галузі права, що лише народжується, які у міру їх появи достатньо розмішувати у певному кодексі відповідно до логічно продуманого плану, ніж перебудовувати те, що вже існує сторіччями¹. Складно сперечатися і з тим, що кодифікація зовсім не перешкоджає природному розвитку «молодих» галузей права, навпаки, іноді вона дозволяє їм отримати необхідну зрілість². Питання скоріше в тому, що так звана «надто молода» галузь права абсолютно не підходить для кодифікації тому, що не відчуває ніякої кризи законодавчого перевиробництва джерел права, тобто не викликає соціальної потреби у правовій визначеності, яка є необхідною передумовою будь-якої кодифікації³.

Погоджуючись у цілому з наведеною думкою, не можна, однак, визнати наявність аналогічної ситуації щодо правового врегулювання відносин, які виникають у зв'язку із здійсненням інноваційної діяльності. Як уже зазначалося, законодавче забезпечення інноваційної діяльності характеризується такими ознаками, як неузгодженість, непослідовність, розгалуженість, наявність прогалин та суперечностей, що зумовлює природну потребу у приведенні правових норм до стану визначеності та системної взаємодії. Крім того, розуміння стратегічного значення інноваційної моделі розвитку для національної економіки не може не відбитися на рівні соціального запиту до її запровадження, яке не може бути реалізованим без адекватного та ефективного правового регулювання. Тобто незважаючи на відносну «молодість» інноваційного напрямку суспільних відносин для законодавчого масиву, що присвячено їх врегулюванню, слід визнати наявність передумов його кодифікації — це і необхідність правової визначеності у правовому регулюванні відносин, що виникають у зв'язку зі створенням, розповсюдженням об'єктів інтелектуальної власності, інноваційних продуктів та їх реалізацією як інновацій, а також соціальна загребуваність законодавчого забезпечення інноваційно орієнтованих трансформацій в економічній системі країни.

Таким чином, вважаємо, що **прийняття Інноваційного кодексу України є не тільки обґрунтованим, зважаючи на стратегічний курс**

¹ Див.: Кабріяк Р. Кодификации / Пер. с фр. Л. В. Головки. – М., 2007. – С. 393.

² Там само. – С. 393.

³ Там само.

держави (інноваційно орієнтований), а також тенденції розвитку та сучасні потреби як національної економіки, так і світового ринку, а й виваженим з точки зору національної правової традиції та законодавчої техніки.

Для подолання сумнівів щодо доцільності розроблення та прийняття Інноваційного кодексу необхідно визначитися, насамперед, з його предметом та структурою, які дозволять уявити зміст майбутнього кодифікованого акта та його місце в системі вітчизняного законодавства. **Предметом Інноваційного кодексу України** як основоположного нормативно-правового акта держави з питань забезпечення, стимулювання та здійснення інноваційної діяльності суб'єктами господарювання в рамках функціонування національної інноваційної системи слід, на наш погляд, визнати **господарські відносини, що виникають у процесі функціонування національної інноваційної системи між її учасниками, а також між ними та іншими учасниками господарських відносин, наділених щодо них господарською компетенцією, які пов'язані зі створенням інноваційних продуктів, їх розповсюдженням та реалізацією як інновацій.** Іншими словами, ним мають бути врегульовані відносини, що складаються у зв'язку із розробленням, створенням, розповсюдженням інноваційних продуктів та їх впровадженням як інновацій протягом повного інноваційного циклу, а також ті, що пов'язані з організаційним, фінансовим, правовим забезпеченням, стимулюванням, управлінням та контролем за інноваційними процесами.

Таке визначення предмета Інноваційного кодексу дає змогу здійснити розмежування сфер його дії та інших кодексів, що регулюють відносини, пов'язані із здійсненням інноваційної діяльності. Зокрема, майнові та особисті немайнові відносини, пов'язані зі створенням та розпорядженням об'єктами інтелектуальної власності та іншими результатами інтелектуальної діяльності, регулюються Цивільним кодексом України. Однак відносини, як майнового, так і немайнового характеру, що виникають у зв'язку із доведенням об'єктів інтелектуальної власності до стану інноваційної розробки, надалі — інноваційного продукту та його впровадженням як інновації у реальному секторі економіки, мають регулюватися Інноваційним кодексом. Ним же мають визначитися не лише відносини між суб'єктами інноваційної діяльності, а також між ними та іншими учасниками національної інноваційної системи, зокрема, із суб'єктами інноваційної інфраструктури, з посередниками, що залучені до обігу як інноваційних розробок та інноваційних продуктів,

так і об'єктів інтелектуальної власності, а також зі споживачами та реципієнтами зазначених об'єктів.

Інноваційним кодексом, на який припускається покладання функції правової основи державної інноваційної політики, мають визначатися принципи та засади державного регулювання національної інноваційної системи. Тому до предмета його регулювання мають належати відносини, що складаються між суб'єктами інноваційної діяльності та суб'єктами організаційно-господарських повноважень у процесі управління функціонуванням національною інноваційною системою. З метою забезпечення їх законного характеру особливого значення набуває визначення засобів державного впливу на інноваційну діяльність суб'єктів господарювання та відносини, що складаються у зв'язку з її здійсненням, а також закріплення господарсько-правових механізмів їх реалізації. Особливу увагу слід приділити визначенню умов (підстав) та закріпленню переліку засобів особливого (надзвичайного) характеру, до яких може вдаватися держава у разі різкого та/або суттєвого погіршення стану національної економіки, національної інноваційної системи чи окремих (-ого) її елементів (-у), а також у разі суттєвих змін на геоekonomічному просторі, що буде виступати гарантією додержання загально визнаного принципу саморегулювання національної інноваційної системи, для якої властивий високий ступінь свободи її учасників у встановленні цілей, шляхів, способів, форм своєї діяльності.

Застосування до учасників національної інноваційної системи засобів впливу економічного або організаційного характеру не означає набуття відносинами, що виникають у зв'язку з цим, фінансового або адміністративного характеру, оскільки в них відбивається реалізація органами державної влади та місцевого самоврядування їх господарської компетенції в інноваційній сфері, а тому в цілому вони мають організаційно-господарський характер. Крім того, застосування засобів державного впливу на діяльність учасників національної інноваційної системи відбувається за допомогою господарсько-правових засобів та механізмів, що зумовлює доцільність вирішення таких питань у межах господарського права та його інститутів. Таким чином, визначення організаційно-господарських відносин, що пов'язані зі здійсненням інноваційної діяльності, дозволяє виокремити їх від відносин фінансових, адміністративних та інших відносин управління, за яких орган державної влади або місцевого самоврядування виступає не як суб'єкт організаційно-господарських повноважень щодо суб'єктів господарю-

вання, залучених до створення, розповсюдження інноваційних продуктів та їх впровадження у реальному секторі економіки як інновацій.

У загальному вигляді до **питань, що мають отримати правове регулювання в Інноваційному кодексі як основоположному нормативно-правовому акті держави з питань забезпечення, стимулювання та здійснення інноваційної діяльності суб'єктами господарювання в рамках функціонування національної інноваційної системи, слід віднести:** 1) предмет регулювання; 2) визначення національної інноваційної системи та її структури; 3) вихідні засади та принципи державного регулювання національної інноваційної системи; 4) предмет, структуру та форми реалізації державної інноваційної політики; 5) загальні положення про прогнозування та планування інноваційного розвитку економічної системи країни; 6) правові механізми та заходи реалізації державної інноваційної політики; 7) підстави, порядок застосування та види заходів державного регулювання надзвичайного характеру; 8) правовий статус суб'єктів інноваційної діяльності, їх організаційно-правові форми, різновиди та основні вимоги до діяльності; 9) перелік, правовий статус інших учасників інноваційних відносин, особливості їх діяльності в інноваційній сфері; 10) визначення та перелік інноваційних об'єктів, їх співвідношення з об'єктами інтелектуальної власності, умови та особливості їх оборотоздатності; 11) поняття, зміст та різновиди інноваційних відносин; 12) форми участі держави та територіальних громад в інноваційних відносинах із встановленням принципів розподілу прав на об'єкти інтелектуальної власності та інноваційні об'єкти, створені державними (комунальними) установами або за рахунок коштів державних (місцевих) бюджетів; 13) загальні засади функціонування інноваційного ринку, його організаційно-правові форми; 14) договірні та позадоговірні форми обороту інноваційних об'єктів; 15) міжнародно-правові аспекти обороту інноваційних продуктів; 16) захист прав учасників інноваційних відносин; 17) правове визначення інноваційної інфраструктури, її склад та особливості функціонування; 18) спеціальні режими інноваційної діяльності.

На підставі наведених положень може бути запропоновано **проект структури Інноваційного кодексу України:**

1. Загальні положення: 1. Предмет регулювання. 2. Національна інноваційна система та її структура. 3. Принципи функціонування національної інноваційної системи. 4. Інноваційна діяльність та інноваційні відносини. 5. Розмежування інноваційних відносин з іншими відносинами у сфері господарювання.

2. Загальні засади державного регулювання функціонування національної інноваційної системи: 1. Держава, територіальна громада як учасники інноваційних відносин. 2. Предмет та основні напрямки державної інноваційної політики. 3. Форми реалізації державної інноваційної політики. 4. Прогнозування, планування та пріоритети інноваційного розвитку економічної системи. 5. Державно-правові засоби реалізації державної інноваційної політики. 6. Моніторинг реалізації державної інноваційної політики. 7. Державний контроль та нагляд за функціонуванням національної інноваційної системи. 8. Підстави та порядок застосування засобів державного регулювання надзвичайного характеру.

3. Суб'єкти інноваційної діяльності та учасники інноваційних відносин: 1. Загальні положення. 2. Суб'єкти інноваційної діяльності. 3. Види та організаційно-правові форми суб'єктів інноваційної діяльності. 4. Технопарки як суб'єкти інноваційної діяльності. 5. Компанії по управлінню правами інтелектуальної власності. 6. Суб'єкти інноваційної інфраструктури. 7. Венчурні фонди. 8. Інші учасники інноваційних відносин.

4. Об'єкти інноваційних відносин: 1. Загальні положення. 2. Об'єкти права інтелектуальної власності як об'єкти інноваційних відносин. 3. Поняття та види інноваційних об'єктів: інноваційна розробка та інноваційний продукт. 4. Оборотоzдатність інноваційних продуктів. 5. Технології. 6. Інновації. 7. Форми реалізації інновацій та інноваційна продукція. 8. Державна реєстрація інноваційних об'єктів. 9. Розподіл прав інтелектуальної власності на інноваційні об'єкти, створені за рахунок державних коштів.

5. Господарські зобов'язання інноваційного характеру: 1. Загальні положення. 2. Порядок переходу прав на інноваційні об'єкти. 3. Ціноутворення та оцінка вартості інноваційних об'єктів. 4. Стандартизація та сертифікація інноваційних об'єктів. 5. Загальні засади конкуренції у сфері інноваційної діяльності. 6. Відповідальність за правопорушення у сфері інноваційної діяльності.

6. Договори інноваційного характеру: 1. Загальні положення. 2. Державна експертиза та реєстрація договорів інноваційного характеру. 3. Окремі види договорів інноваційного характеру: договір на виконання науково-дослідних, дослідно-конструкторських та технологічних робіт; договір на створення та передачу інноваційних продуктів; договір щодо передачі ноу-хау; договір управління майновими правами інтелек-

туальної власності та/або майновими правами на інноваційні продукти.
4. Особливості договорів інноваційного характеру з іноземним елементом.

7. Спеціальні режими інноваційної діяльності: 1. Загальні положення. 2. Види спеціальних режимів інноваційної діяльності.

Таким чином, прийняття Інноваційного кодексу, на наш погляд, є саме тією формою правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку із здійсненням інноваційної діяльності, яка дозволить охопити всі їх основні різновиди, в межах національної інноваційної системи, та визначити питання функціонування останньої. Він здатний виконувати також функцію правової основи державної інноваційної політики, а також об'єднати навколо себе та стати центральною ланкою системи інноваційного законодавства. Розробка та введення Інноваційного кодексу України є доцільними, зважаючи на інноваційно орієнтований стратегічний курс економічного розвитку держави, а також процеси глобалізації, світові тенденції розвитку та сучасні потреби національної економіки у новій конкурентоспроможній продукції та найновітніших засобах виробництва.